



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS  
CURSO DE BACHARELADO EM DIREITO**

**ELIAMA OLIVEIRA DE SOUZA**

**AS REFORMAS CONSTITUCIONAIS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA  
FRENTE AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA VEDAÇÃO DO RETROCESSO  
SOCIAL**

**SANTA RITA-PB  
2018**

ELIAMA OLIVEIRA DE SOUZA

**AS REFORMAS CONSTITUCIONAIS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA  
FRENTE AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA VEDAÇÃO DO RETROCESSO  
SOCIAL**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Bacharelado em Direito, do Centro de Ciências Jurídicas, da Universidade Federal da Paraíba, como exigência parcial para obtenção do título de Bacharel em Ciências Jurídicas.

Orientador: Prof<sup>a</sup>.Ms Demétrius Almeida Leão

SANTA RITA-PB  
2018

**Catálogo na publicação**  
**Seção de Catalogação e Classificação**

S729r Souza, Eliama Oliveira de.

AS REFORMAS CONSTITUCIONAIS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL  
BRASILEIRA FRENTE AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA  
VEDAÇÃO DO RETROCESSO SOCIAL / Eliama Oliveira de  
Souza. - João Pessoa, 2018.

73 f. : il.

Orientação: Demétrius Almeida Leão.

Monografia (Graduação) - UFPB/DCJ/SANTA RITA.

1. Direito Previdenciário. Reformas na Previdência. I.  
Leão, Demétrius Almeida. II. Título.

UFPB/CCJ

ELIAMA OLIVEIRA DE SOUZA

**AS REFORMAS CONSTITUCIONAIS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA  
FRENTE AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA VEDAÇÃO DO RETROCESSO  
SOCIAL**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Bacharelado em Direito, do Centro de Ciências Jurídicas, da Universidade Federal da Paraíba, como exigência parcial para obtenção do título de Bacharel em Ciências Jurídicas.

Orientador: Prof. Ms Demétrius Almeida Leão

Aprovada em 28 de maio de 2018

Banca Examinadora

---

Prof. Me. Demétrius Almeida Leão  
Orientador

---

Prof. Me. Guthemberg Cardoso Agra de Castro

---

Prof. Me. Paulo Vieira de Moura

*“A irretroatividade defende o povo, a retroatividade expõe-no à prepotência”*

(Pontes de Miranda)

## **AGRADECIMENTOS**

Em primeiro lugar gostaria de agradecer a Deus pela dádiva de viver debaixo de sua graça, que constituiu meu sustento diário. Sem as orientações e forças que provêm Dele a finalização desse curso não seria possível, diante de tantas lutas enfrentadas antes e durante a vida acadêmica.

Quero também agradecer as pessoas que estiveram sempre comigo, em todos os momentos. Sem vocês não faria sentido nenhum está compartilhando mais uma vitória alcançada. Por isso, sou eternamente grata aos meus pais, Ângela e Everaldo, por todo esforço empregado na minha educação. À minha Vózinha Lurdes, ao meu irmão Eraldo, à minha irmã Elaine, às minhas sobrinhas (Esteffany e Laurinha), e ao meu namorado Josemar, muito obrigado pela companhia de vocês e por serem motivos de alegria no meu dia a dia.

Aos meus amigos que a vida e o direito me deram, que estão sempre comigo, minha eterna gratidão. Especialmente sou grata pela amiga de curso e de vida, Carol Santiago, por todo apoio a minha vida acadêmica e pessoal. Além disso, sou muito grata pelos laços de amizade estabelecidos no estágio da DPE-PB, da CINEP e do Juizado especial Misto da Comarca de Bayeux, especialmente a Defensora Pública Dra. Marizete, a analista judiciária Rosana e a Dra. Silvia Samara, pelos ensinamentos jurídicos e de vida.

Ao meu orientador, Prof<sup>a</sup>. Ms Demétrius, meu agradecimento por aceitar ser sua orientanda de TCC e por todas as correções e auxílio na construção desse Trabalho de Conclusão de Curso.

Enfim, levo na memória e no meu coração as boas histórias, os bons amigos, a aprovação no Exame da OAB e os diversos aprendizados produzidos nesse período da minha história acadêmica. Obrigada por tudo, meu Deus!

SOUZA, Eliama Oliveira. **As reformas constitucionais da Previdência Social brasileira frente ao princípio da vedação do retrocesso social**. 2018. 73f. Monografia (Graduação em Ciências Jurídicas). Faculdade de Direito – Centro de Ciências Jurídicas (CCJ), Universidade Federal da Paraíba, Santa Rita, 2018.

## **RESUMO**

O direito previdenciário é de suma importância para a sociedade, tendo em vista constituir direito fundamental social. Esse ramo do direito tem por base as situações de risco social inerente à vida, tais como a impossibilidade de trabalho por doença, pela idade avançada, dentre outras situações. Dessa maneira, o presente trabalho analisa as principais reformas na Previdência Social após a promulgação da Constituição da República Federativa de 1988, através das Emendas Constitucionais nº 3/93, 20/98, 41/03, 47/05, 70/12 e 88/15. Além dessas emendas constitucionais, será analisado a PEC 287/16 que atualmente encontra-se suspensa a sua tramitação, em virtude da atual intervenção federal no Estado do Rio de Janeiro. A atual busca pela reforma na Previdência Social visa uma mudança nesse instituto. Essas reformas serão refletidas sob a perspectiva do princípio da vedação do retrocesso social. A análise a essas reformas levará em consideração os principais pontos que comprovam que o direito previdenciário caminha em direção ao retrocesso social. Anteriormente a essa análise será abordado aspectos gerais da previdência social, tais como a história da Previdência Social a nível nacional e mundial, visando compreender a atualidade do direito previdenciário, além de que será abordada a sua relevância para a sociedade. Também será analisado, de forma prévia, o princípio da vedação do retrocesso social como um instrumento fundamental da efetividade dos direitos sociais. Por fim, será mostrada a importância e a devida aplicação do princípio da vedação do retrocesso social, fundamentado no princípio da dignidade humana e no limite imposto ao poder reformador, no que se refere as reformas previdenciárias. O presente trabalho foi desenvolvido através da utilização da metodologia de pesquisa bibliográfica e através do método dedutivo.

**PALAVRAS-CHAVE:** Direito Previdenciário. Reformas na Previdência Social. Constituição de 1988. Retrocesso Social. Princípio da vedação do retrocesso social. Dignidade Humana.

SOUZA, Eliama Oliveira. **The constitutional amendments of Brazilian's Social Security in confront to principle of prohibition of social regression. 2018. 73f.** Monograph (Graduation in Legal Sciences). Faculty of Law – in Centro de Ciências Jurídicas (CCJ), Federal University of Paraíba, Santa Rita, 2018.

## **ABSTRACT**

The social security law is extremely important to society, since that constitute a social fundamental right. This area of law which the base are situations of social risk inherent of life, such as impossibility of work because disease, by the condition of advanced age, and other situations. That way, the present work analyses principal reforms in social security after promulgation of federal republic constitution of 1988, through constitutional amendments nº 3/93, 20/98, 41/03, 47/05, 70/12 and 88/15. Besides this constitutional amendments, will be analyses the PEC 287/16 that is being proceeding suspended due to the recent federal intervention in the State of Rio de Janeiro. The recent pursuits for the reform of social security law aim a change of this institute. These reforms will be reflected under a perspective of the principle of prohibition of social regression. The analyze of this reforms will be consider many essentials points that prove that social security law walk towards social retrocession. Previously, in that analysis, will be discussed general issues, which as the History of Social Security at national level and worldwide, aiming understanding the present time of social security law, In addition to, will be approach the relevance of this kind of law to the society. Also will be analyzer, in a preemptive, the principle of prohibition of social regression like a fundamental instrument to make effective of social's laws. At Last will be showed the importance and the right application of the principle of prohibition of social regression, based on the principle of human dignity and in limit imposed in the reformist power, in relation to social security reforms. This present work was developed through using bibliographic research methodology and through deductive method.

**KEY-WORDS:** Social Security Law. Reforms in Social Security. Constitution of 1988. Social Regression. Principle of Prohibition of Social Regression. Human Dignity.



## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>8</b>
<b>2 ASPECTOS GERAIS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL.....</b>	<b>11</b>
2.1 Apontamentos sobre a história Mundial da Previdência Social.....	11
2.2 Apontamentos sobre a história da Previdência Social no Brasil.....	17
2.3 O caráter fundamental da Previdência Social diante da estrutura Constitucional	23
<b>3 O PRINCÍPIO DA VEDAÇÃO DO RETROCESSO SOCIAL.....</b>	<b>29</b>
3.1 Breve evolução e conceito do Princípio da vedação do retrocesso social.....	29
3.2 O princípio da vedação do retrocesso social: um instrumento de proteção e eficácia dos direitos fundamentais e de garantia da dignidade humana.....	35
3.3 O princípio da vedação do retrocesso social: uma ferramenta de restrição as reformas da previdência social na Constituição de 1988.....	40
<b>4 AS REFORMAS PREVIDENCIÁRIAS NA CONSTITUIÇÃO DE 1988: UM CAMINHO PARA O RETROCESSO SOCIAL.....</b>	<b>44</b>
4.1 Emendas Constitucionais posteriores a atual Constituição que reformaram o instituto da previdência social.....	44
4.1.1 A Emenda Constitucional nº 3/93.....	45
4.1.2 A Emenda Constitucional nº 20/98.....	47
4.1.3 A Emenda Constitucional nº 41/03.....	51
4.1.4 A Emenda Constitucional nº 47/05.....	53
4.1.5 A Emenda Constitucional nº 70/12.....	54
4.1.6 A Emenda Constitucional nº 88/15.....	55
4.2 O Projeto de Emenda Constitucional nº 287/16.....	56
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>61</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>62</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A Previdência social consiste em uma modalidade de seguro fornecido pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) aos trabalhadores (e seus dependentes) que contribuírem durante o período em que estiverem exercendo a atividade laboral e necessitem acionar o mesmo.

A importância social da previdência está na finalidade principal desse instituto, uma vez que a mesma objetiva em continuar concedendo o benefício financeiro no momento em que o trabalhador estiver aposentado, bem como em situações de doença, acidentes e gravidez, que torne inviável de o trabalhador exercer o seu ofício.

A Previdência Social objetiva assegurar direitos básicos relativos à saúde e assistência social. Tais direitos têm caráter previsto na legislação constitucional e infraconstitucional.

Desde a Constituição brasileira de 1824 que o instituto da Previdência Social esteve presente nas Constituições existentes no ordenamento jurídico brasileiro. Nessa Constituição, de forma ainda não tão evoluída no que tange aos direitos previdenciários existentes na atualidade, o art. 179, inciso XXXI, garantia aos cidadãos o direito aos então denominados “socorros públicos”.

A partir de então, diversos direitos previdenciários foram sendo alcançados, principalmente com a Constituição de 1988, uma vez que a mesma está inserida no contexto de retorno do Estado social de direito e busca justamente garantir aos cidadãos os direitos sociais fundamentais.

É neste cenário de redemocratização dos direitos sociais que temos o avanço do Direito Previdenciário. O mesmo constitui um direito fundamental de segunda dimensão.

Houve na CRFB/88 a criação de um Sistema Nacional de Seguridade Social, que tem por escopo garantir o bem-estar e a justiça social, para que, dessa forma, não prive ninguém do mínimo existencial, ou seja, para que a todos os cidadãos seja respeitada a dignidade humana.

De acordo com o art. 60, §4º, inciso II, da CRFB/88, os direitos fundamentais sociais, assim como os direitos fundamentais individuais, possuem limitações materiais e conseqüentemente uma proteção reforçada, constituindo as

denominadas cláusulas pétreas. Por força do referido disposto tais direitos não podem ser suprimidos, nem mesmo através das denominadas emendas constitucionais.

Os direitos referentes à Previdência Social na Constituição de 1988 possuem natureza de direitos fundamentais sociais, dessa forma, há limites quanto a sua alteração através do Poder Reformador.

Esses direitos sociais estão elencados no art. 6º da Constituição Federal da República Federativa de 1988, em que os mesmos correspondem ao direito à educação, à saúde, ao trabalho, à moradia, ao lazer, à segurança, à previdência social, à proteção à maternidade e à infância, e à assistência aos desamparados.

A função da Previdência Social é garantir o mínimo existencial aos indivíduos. Tal princípio da garantia do mínimo existencial está previsto de forma implícita no art. 3º, inciso III, como sendo um dos objetivos da República Federativa do Brasil, que busca a erradicação da pobreza e da marginalização, e objetiva a efetivação da dignidade humana.

Ocorre que foram realizadas diversas reformas na Previdência Social após a promulgação da Constituição de 1988 que caminham para um verdadeiro retrocesso social e na contramão do modelo da seguridade social desenhado na atual Constituição, e ainda na atualidade busca-se fazer, através da PEC 287.

O presente trabalho tem por tema as principais reduções de direitos sociais frente às reformas existentes na Previdência Social, depois da Constituição de 1988 e a atual busca pela reforma desse instituto social, através da PEC 287, com ênfase no Regime Geral da Previdência Social (RGPS) e no modelo instituído para a seguridade social na atual Constituição.

Tais reformas estão inseridas dentro de um modelo econômico que supervaloriza o mercado em detrimento dos direitos sociais. Dessa maneira, as principais reduções desses direitos serão analisadas nesse contexto, através da discussão do princípio constitucional da vedação do retrocesso social e seus desdobramentos, uma vez que o mesmo tem por objetivo combater a redução a direitos sociais garantidos constitucionalmente.

O interesse pelo tema surgiu diante do sistema político e econômico contemporâneo em que a seguridade social está inserida. Nesse sistema os direitos sociais são inferiorizados em virtude do atual modelo econômico.

Dessa maneira, é de grande relevância discorrer sobre o direito à Previdência Social no âmbito jurídico, uma vez que os benefícios previdenciários consistem em um direito fundamental social. Além de que o presente trabalho também mostra a sua importância diante do atual momento de turbulências políticas e econômicas que estamos vivenciando no cenário brasileiro, e das mudanças ocorridas na Previdência Social depois da promulgação de 1988, com a finalidade de retirar direitos sociais em prol da supervalorização do mercado.

A vedação ao retrocesso social não se esbarra à simples manutenção do estado atual das coisas, mas, sobretudo na obrigação de avanço social. Dessa maneira, mostra-se necessário discutir o princípio do não retrocesso social para manter e avançar os direitos sociais.

Portanto, o presente trabalho irá correlacionar o tema em questão com os ramos do Direito Constitucional e Direito Previdenciário. Inicialmente será realizada uma abordagem traçando a breve história mundial e nacional da Previdência Social, dentre suas principais transformações legislativas e a relevância desse instituto.

Em seguida, será feita uma abordagem do princípio da vedação do retrocesso social, mostrando os direitos fundamentais, dentre eles o direito previdenciário. Também, serão analisadas as reformas previdenciárias posteriores à Constituição da República Federativa de 1988, através do poder constituinte reformador, sob a perspectiva de retrocesso de direitos previdenciários.

O presente trabalho será realizado por meio do método de abordagem dedutivo, partindo de uma análise mais geral, que disporá acerca da evolução histórica do Direito Previdenciário, para uma mais específica, sobre a retirada de direitos previdenciários após a Constituição de 1988 e inobservância do princípio da vedação do retrocesso social.

Para isso, o estudo se desenvolverá predominantemente através de revisão bibliográfica e de legislação pertinente à temática, bem como de leitura crítica baseada no referencial teórico bibliográfico utilizado, estudos jurídicos existentes, entendimento doutrinário e jurisprudencial sobre o assunto.

## 2 ASPECTOS GERAIS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

O presente Capítulo trará de maneira breve os principais acontecimentos históricos da previdência social no Brasil e no Mundo, com a finalidade de compreender melhor a estrutura atual da Previdência Social e seus desdobramentos.

Ao longo da narrativa do presente Capítulo veremos que a história do Direito Previdenciário está intimamente ligada com a história do Direito do Trabalho, uma vez que o Direito Previdenciário decorre da relação trabalhista, nas situações em que o empregado se encontra impossibilitado de exercer seu labor.

Tais fatos históricos também permitirão uma melhor compreensão sobre as maneiras mais eficientes de transformação do sistema previdenciário, no sentido de alcançar a justiça social e a dignidade da pessoa humana, através da análise e aproveitamento das experiências históricas positivas e descarte das experiências históricas negativas.

Além da análise dos fatos históricos, esse Capítulo abordará a relevância do Direito Previdenciário para a sociedade, na perspectiva de o mesmo constituir um direito fundamental social de segunda dimensão, pelo qual tem ganhado com o passar do tempo uma intensa força normativa e uma grande notoriedade pelos juristas, tendo inclusive atingido o seu ápice no ordenamento jurídico nacional com o sistema da seguridade social estruturado pela Constituição da República Federativa de 1988.

### 2.1 Apontamentos sobre a história Mundial da Previdência Social

Na antiguidade alguns doutrinadores apontam que a Previdência Social nasceu em instituições com fins mutualista que objetivavam garantir assistência a sua coletividade, especificamente na Grécia e em Roma, e na história antiga da China.

A família da antiga Roma por meio do *pater famílias*, por exemplo, tinha por dever prestar assistência aos clientes e servos, através das prestações dos membros de tais famílias para os necessitados. Também nesse mesmo período era

recolhida parte da remuneração dos soldados romanos para que os mesmos recebessem em sua aposentadoria uma parte de terras e sua verba recolhida.<sup>1</sup>

Da Grécia para Roma surgiram as associações denominadas de *collegia* ou *sadalitia* formadas por pequenos produtores e artesãos livres, igualmente, com caráter mutualista, constituídas de no mínimo três indivíduos que contribuíam periodicamente para um fundo comum, cuja destinação principal estava voltada para os custos dos funerais dos seus associados. Na Idade Média, assistimos à proliferação de instituições de proteção social; mas, todas de cunho mutualista, ou seja, circunstanciadas a determinados grupos – em regra organizações profissionais – com o objetivo de prestar ajuda mútua a seus integrantes, razão pela qual ainda não podemos falar propriamente de esquemas de proteção social, de cunho universal.<sup>2</sup>

A história evolutiva da Previdência Social é dividida, segundo Jean-Jacques Dupeyroux, na época clássica, na época moderna e no período de transição entre a época clássica e a moderna.<sup>3</sup>

Na época clássica a Previdência Social é voltada para o trabalhador, uma vez que torna evidente a tutela do mesmo diante das doenças ocupacionais, dos acidentes de trabalho, da aposentadoria decorrente da velhice e da reparação pelos encargos de família.

Já o período de transição é desenvolvido com a evolução previdenciária na União Soviética, nos Estados Unidos e na Nova Zelândia. Na União Soviética a evolução da Previdência Social ocorreu através da introdução do termo “proteção social”, no ano de 1918.

Nos Estados Unidos, no ano de 1935, após a grande depressão, essa evolução decorreu através do agrupamento das variadas formas de seguro e da assistência social.

Na Nova Zelândia, em 1938, a evolução da previdência se deu mediante a aplicação da política pública que visava afastar completamente a indigência, tendo cada cidadão direito a uma parcela alimentar caso se encontrasse na situação de indigência.

O período moderno traz a denominação “seguro social” que se torna aplicável a todo conjunto populacional, além de que esse período faz com que a previdência social se fundamente nos direitos humanos.

---

<sup>1</sup>MARTINS, Sergio Pinto. **Direito da Seguridade Social**. 24. Ed. São Paulo: Atlas, 2007.p.3

<sup>2</sup>VIANNA, João Enersto Aragonés. **Curso de Direito Previdenciário**. 2 Ed. São Paulo: LTr Editora, 2007. p.23.

<sup>3</sup>DUPEYROUX, Jean-Jacques. **Droit de la Sécurité Sociale**. 15ª. Ed. Paris: Dalloz, 2005. p. 50 -52.

Apesar de ser atual a ideia de proteção social aos riscos decorrentes da atividade laboral aos trabalhadores, desde os primórdios da civilização sempre existiu a preocupação do ser humano em relação às situações de riscos, inerente a vida humana, dentre elas, os riscos relacionados à atividade laboral.

No período da Idade média, algumas corporações profissionais sustentaram os seguros sociais para os seus membros através do surgimento das guildas que tinham por finalidade a associação de assistência mútua, conforme afirma Carlos Alberto e João Batista.<sup>4</sup>

No ano de 1601, na Inglaterra, temos a criação da Lei dos Pobres, denominada de “*Old Poor Law*”, que é considerada o marco do surgimento da assistência social, uma vez que a mesma instituiu e regularizou os auxílios e socorros públicos para todos aqueles que necessitassem do mesmo, tais como crianças e até mesmo as pessoas inválidas, uma vez que eram fornecidos empregos as mesmas.

É perceptível na história mundial da previdência Social que nas sociedades do período da pré-Industrialização as assistências sociais eram ligadas à questão da solidariedade no âmbito privado. Tais assistências eram exercidas por instituições estruturadas e verticalizadas, como a instituição familiar, religiosa e corporativa.

Entretanto, diferentemente do que acontecia no período da Lei dos Pobres na Inglaterra que incentivava o emprego, através de política de incentivo, tais benefícios eram voltados apenas para as pessoas que não tinham condições de exercer o trabalho, excluindo dessa maneira as pessoas desempregadas.

Dessa forma houve um retrocesso social no que se refere às políticas sociais de incentivo ao emprego. Posteriormente, no período da Revolução Industrial, no ano de 1832, é instituída na Inglaterra a “*New Poor Law*” (Nova Lei dos Pobres) que acolhia em casa de orfanatos e assistência a idosos e desempregados, as pessoas indesejáveis pela burguesia, ou seja, aquelas que não geravam lucros para a mesma.<sup>5</sup>

Depois da Revolução Francesa e com a Declaração dos Direitos do Homem, no ano de 1793, há uma modificação no que tange a assistência social, que

---

<sup>4</sup>CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de direito previdenciário** – 20. ed. rev., atual. e ampl.– Rio de Janeiro: Forense, 2017.

<sup>5</sup>TAVARES, Marcelo Leonardo. **Direito previdenciário: regime geral de previdência social e regras constitucionais dos regimes próprios de previdência social**. 14ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2012. Págs. 52 a 56.

perdurou por um curto período, uma vez que houve a ascensão da Burguesia posteriormente. No contexto da mencionada Revolução e dessa Declaração houve a extinção das Corporações e a impossibilidade de haver intermediação entre o Indivíduo e o Estado Laico, além de que houve o reconhecimento da assistência social, uma vez que a mesma se torna aliada ao direito do trabalho.

É no contexto da sociedade industrial, através da luta da classe trabalhadora por melhores condições de trabalho que temos a intensificação e evolução da proteção social. Com a vigência da lei econômica da oferta e da procura a classe trabalhadora passa a sofrer mais com os acidentes de trabalhos, com a elevada e exaustiva carga horária de trabalho e com os diversos problemas sociais advindos do contexto Industrial.

Tais lutas foram fundamentais para o surgimento da Previdência Social e de outros direitos sociais, uma vez que levaram o “Estado Liberal” a buscar ser um “Estado social” que visava garantir direitos à sociedade, conforme afirma Paulo Bonavides.<sup>6</sup>

Quando o Estado, coagido pela pressão das massas, pelas reivindicações que a impaciência do quarto estado faz ao poder político, confere, no Estado constitucional ou fora deste, os direitos do trabalho, da previdência, da educação, intervém na economia como distribuidor, dita o salário, manipula a moeda, regula os preços, combate o desemprego, protege os enfermos, dá ao trabalhador e ao burocrata a casa própria, controla as profissões, compra a produção, financia as exportações, concede crédito, institui comissões de abastecimento, provê necessidades individuais, enfrenta crises econômicas, coloca na sociedade todas as classes na mais estreita dependência de seu poderio econômico; político e social, suma, estende sua influência a quase todos os domínios que antes pertenciam, em grande parte, à área de iniciativa individual, nesse instante o Estado pode, com justiça, receber a denominação de Estado social.

Através das lutas dos trabalhadores por melhores condições de trabalho é perceptível o surgimento de vários sistemas protetivos, no contexto de cada país, tendo em vista que certos países estavam focados em apenas garantir a proteção necessária a manter a sobrevivência dos seus nacionais.

Já outros países, além de manter a sobrevivência do seu povo visavam garantir a manutenção total da remuneração do trabalhador quando o mesmo necessitasse do seguro social. Na Alemanha, por exemplo, em 1883, o seguro-doença tornou-se obrigatório para os trabalhadores industriais, com base na trílice

---

<sup>6</sup>BONAVIDES, Paulo. **Do Estado Liberal ao Estado Social**. 7ed. 2.tir. São Paulo: Malheiros.2004. p. 186.



contribuição, elaborada pelo Chanceler do Reich Otto Von Bismark. Esse Chanceler cria um sistema previdenciário inovador, uma vez que tais seguros obrigatórios, mencionados anteriormente, foram administrados pelo Estado.<sup>7</sup>

Posteriormente, no ano de 1884, houve o surgimento de seguro contra acidente de trabalho e no ano de 1889 o seguro de invalidez e velhice. Dessa forma, diversos países buscaram proteger a figura do trabalhador em situações de risco, como acidente de trabalho, desemprego, dentre outras circunstâncias que causam danos ao mesmo.<sup>8</sup>

No que se refere à questão da responsabilidade civil relacionada a acidente de trabalho também houve uma evolução. Inicialmente, para que o trabalhador fosse beneficiado com seguro contra acidente de trabalho deveria ser comprovado a culpa do empregador. Tal comprovação se tornava extremamente difícil para o empregado e muitas vezes a causa do acidente era desconhecida, o que levava a culpa exclusiva do trabalhador.

Além disso, mesmo se comprovada a culpa, a indenização poderia nem ser paga se a mesma fosse insolvente pelo empregador. Posteriormente, em 1898, a lei francesa funda a responsabilidade sem culpa que é instituída no contrato de trabalho, e na Inglaterra é criada a lei obrigatória de acidentes de trabalho em que o empregador era responsabilizado, tendo culpa ou não, pelo sinistro.<sup>9</sup>

No ano de 1935 a denominação “seguro social” é introduzida na linguagem jurídica e uniu de forma ampla várias medidas de seguro e assistência social, através do *Social Security Act americano*. Para além da previdência pautada na necessidade humana, tais medidas relacionam a Previdência Social com a prevenção à saúde e ao desemprego.<sup>10</sup>

Em relação à Previdência Social e aos Tratados Internacionais, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, proclamada em 1948, foi de suma importância para o Direito Previdenciário, uma vez que reconheceu os direitos sociais como sendo

---

<sup>7</sup>TAVARES, Marcelo Leonardo. *op. cit.*, p. 53.

<sup>8</sup>Ibidem. págs. 52 a 56.

<sup>9</sup>ARMOND, Geraldo Henrique de Souza. **A responsabilidade objetiva do empregador no acidente do trabalho**. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo. 2011. Disponível em: <<https://www.google.com.br/search?q=A+responsabilidade+objetiva+do+empregador+no+acidente+do+trabalho.&og=A+responsabilidade+objetiva+do+empregador+no+acidente+do+trabalho.&ags=chrome..69i57.1060j0i7&sourceid=chrome&ie=UTF-8#>>. Acesso em Abril de 2018.

<sup>10</sup>SILVA, Luzia Gomes da. **Seguridade Social: Das origens e conceito aos princípios que sustentam o Estado Democrático do Direito**. In: *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XV, n. 99, abr 2012. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=11417](http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11417)>. Acesso em maio 2018.

fundamentais para todos os homens, ressaltando o valor da solidariedade. A referida Declaração traz no seu art. 25, item 1 e 2, o instituto da Previdência Social, sem trazer diferença entre previdência social e assistência social:<sup>11</sup>

1. toda a pessoa tem direito a um nível de vida suficiente para lhe assegurar e à sua família a saúde e o bem-estar, principalmente quanto à alimentação, ao vestuário, ao alojamento, à assistência médica e ainda quanto aos serviços sociais necessários, e tem direito à segurança no desemprego, na doença, na invalidez, na viuvez, na velhice ou noutros casos de perda de meios de subsistência por circunstâncias independentes da sua vontade.  
2. a maternidade e a infância têm direito a ajuda e a assistência especiais. Todas as crianças, nascidas dentro ou fora do matrimônio, gozam da mesma proteção social.

Na América, foi estabelecido o Pacto São José da Costa Rica, um dos principais tratados de direitos humanos, que traz em seu texto a obrigação de os Estados-Partes adotarem providências para alcançar bons resultados, no que se refere aos direitos decorrentes de normas econômicas e sociais. Apesar disso, tal proteção foi extremamente ineficaz, não trazendo inclusive no seu texto o instituto do Direito Previdenciário.

Apenas em 1988, com o Protocolo Adicional de São Salvador, recepcionado pelo Brasil no ano de 1999, através do Decreto nº 3.321, que se faz menção ao direito à Previdência Social.<sup>12</sup>

Nesse Tratado os direitos sociais tornam-se bastante evidentes e foi mencionado em seu texto, especificamente no art. 9º, ITEM 1 e 2, o direito à Previdência Social, que diz:

1. Toda pessoa tem direito à Previdência Social que a proteja das consequências da velhice e da incapacitação que a impeça, física ou mentalmente, de obter os meios de vida digna e decorosa. No caso de morte do beneficiário, os benefícios da previdência social serão aplicados aos seus dependentes.  
2. Quando se tratar de pessoas que estejam trabalhando, o direito à previdência social abrangerá pelo menos assistência médica e subsídio ou pensão em caso de acidente de trabalho ou de doença profissional e, quando se tratar da mulher, licença-maternidade remunerada, antes e depois do parto.<sup>13</sup>

<sup>11</sup>HUMANOS, **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/img/2014/09/DUDH.pdf>>. Acesso em Abril de 2018.

<sup>12</sup>BRASIL. **Decreto nº 3.321, de 31 de Dezembro de 1999**. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1999/decreto-3321-31-dezembro-1999-370144-publicacao-original-1-pe.htm>>. Acesso em Maio de 2018.

<sup>13</sup>Ibidem.

Apesar disso, esse Protocolo torna-se ineficaz na efetivação dos direitos sociais, uma vez que não foi capaz de criar um sistema único e próprio de proteção de tais direitos.

## 2.2 Apontamentos sobre a história da Previdência Social no Brasil

Assim como em grande parte da história da previdência mundial, a Previdência Social no Brasil se desenvolveu a partir do sistema previdenciário privado.

A partir desse sistema privativo, com o decorrer do tempo, a previdência social no Brasil foi sendo organizada, regulamentada, custeada e administrada pelo Estado brasileiro, o que ensejou na implantação e consolidação do sistema previdenciário público.

Dessa maneira, as responsabilidades previdenciárias do setor privado foram sendo repassadas gradativamente para o setor público que na atualidade passou a proteger a massa dos trabalhadores, conforme afirma a Socióloga Mariana Batich:

No Brasil o seguro social, que protege a maior parte da população inserida no mercado de trabalho do setor privado, é administrado pelo Estado, todavia, surgiu graças à iniciativa dos trabalhadores. Nas primeiras décadas do século XX, empregados de uma mesma empresa, sem a participação do poder público, instituíam fundos de auxílio mútuo, nos quais também o empregador colaborava, de forma a garantirem meios de subsistência quando não fosse possível se manterem no trabalho por motivos de doença ou velhice.<sup>14</sup>

Esse processo de mudança do sistema previdenciário privado para o sistema previdenciário público, em sua maior parte, ocorreu de forma lenta, uma vez que a intervenção Estatal para proteger socialmente o indivíduo e suprir deficiências da liberdade absoluta ocorreu por um procedimento vagaroso aqui no Brasil, assim como também na Europa.<sup>15</sup>

As maneiras primitivas de proteção social no Brasil, assim como a nível mundial, se caracterizavam pelo assistencialismo e beneficencialismo, além de que parte de uma categoria para a coletividade.

---

<sup>14</sup>BATICH, Mariana. **Previdência do trabalhador: uma trajetória inesperada**. São Paulo Perspec. São Paulo, v. 18, n. 3, p. 33-40, 2004. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-88392004000300004](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392004000300004)>. Acesso em Abril de 2018.

<sup>15</sup>CASTRO, Carlos Alberto Pereira; LAZZARI, João Batista Lazzari. *op. cit.*, p.37

Em 1543, no período colonial, a primeira Casa de Misericórdia, a Santa Casa de Misericórdia de Santos, é instituída para prestações assistenciais. Posterior a sua criação foi criado um plano de pensão para os empregados que pertenciam ao quadro de funcionário dessa Casa de Misericórdia.

De maneira consecutiva, esse plano incluiu também os empregados das Ordens Terceiras e os que mantinham hospitais, orfanatos, asilos e casas de amparo aos associados e desvalidos.

Depois, diversas outras Casas de misericórdia foram sendo criadas, inclusive seguindo o mesmo plano de pensão criado pela Casa de misericórdia de Santos, com a mesma finalidade assistencialista, a exemplo da Casa de Santa Casa localizada em Salvador, com origem no ano de 1549 e da Santa Casa do Rio de Janeiro, fundada em 1582. Seguida a criação das Casas de Misericórdia foi fundado o plano de benefício aos órfãos e viúvas dos oficiais da marinha, no ano de em 1795.<sup>16</sup>

O decreto de 1 de outubro de 1921 foi o primeiro texto legal a tratar de matéria previdenciária no Brasil, conforme aponta alguns pesquisadores, tais como Antônio Carlos De Oliveira afirma:

O primeiro texto em matéria de previdência social no Brasil foi expedido em 1821, pelo ainda Príncipe Regente, Dom Pedro de Alcântara. Trata-se de um Decreto de 1º de outubro daquele ano, concedendo aposentadoria aos mestres e professores, após 30 anos de serviço, e assegurado um abono de 1/4 (um quarto) dos ganhos aos que continuassem em atividade.<sup>17</sup>

Em âmbito Constitucional o direito previdenciário se desenvolve a partir da materialização e proteção dos direitos sociais pelo Poder Constituinte. A primeira Constituição brasileira a elencar os direitos sociais no Brasil foi a de 1824, ainda que de forma muito abstrata. Mesmo sem trazer disposições materiais de direito previdenciário, a referida Constituição estabelece os “socorros públicos”, no seu Art. 179, inciso XXI.<sup>18</sup>

Voltando para o plano infraconstitucional, no ano de 1888 é criado, através do Decreto nº 9.912-A, a aposentadoria dos empregados dos Correios quando os

<sup>16</sup>TAVARES, Marcelo Leonardo. *op. cit.*, p.53.

<sup>17</sup>OLIVEIRA, Antônio Carlos de. **Direito do trabalho e previdência social: estudos**. São Paulo: LTr, 1996, p. 91.

<sup>18</sup>BRASIL. **Constituição Brasileira de 1824**. Disponível em: <[http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/137569/Constituicoes\\_Brasileiras\\_v1\\_1824.pdf](http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/137569/Constituicoes_Brasileiras_v1_1824.pdf)>. Acesso em Maio de 2018.

mesmos completassem os 60(sessenta) anos de idade somados a trinta anos de serviço.<sup>19</sup>

Posteriormente foi instituída a aposentadoria aos empregados da Estrada de Ferro Central do Brasil, no ano de 1890, através do Decreto nº 221, que se estendeu no mesmo ano aos outros trabalhadores ferroviários.

Na Constituição de 1891, no art. 75, foi previsto a aposentadoria por invalidez dos servidores público. Já no ano de 1892, no regime republicano, sob grande estímulo de cafeicultores e militares, foi elaborada a Lei nº 217 que trouxe a aposentadoria por invalidez e pensão por morte dos trabalhadores do Arsenal de Marinha do Estado do Rio de Janeiro.

Vale salientar que tais aposentadorias eram custeadas pelo Estado, uma vez que não havia uma contribuição durante o período de trabalho, consequentemente, inexistindo um regime previdenciário contributivo.

Em relação à proteção social para os trabalhadores contra acidentes de trabalho surgiu em 1919 o Decreto nº 3724 de 1919, que regulamentava e protegia os trabalhadores quando os mesmos sofriam acidentes de trabalho.<sup>20</sup>

As previsões Constitucionais e legais mencionadas ainda eram muito superficiais no que se refere ao direito previdenciário, necessitando de uma melhor estruturação jurídica, o que ocorreu a partir do ano de 1923, através do Decreto Legislativo nº 4.682 de 1923, conhecido como a “Lei Elói Chaves”<sup>21</sup>, em que a doutrina majoritária considera como marco originário para a progressão da Previdência Social.

Essa lei criou as Caixas de Aposentadoria e Pensões nas empresas de estradas de ferro, através das contribuições concedidas pelos trabalhadores ligadas a esse ramo e as empresas estatais, assegurando aos mesmos a aposentadoria dos trabalhadores e de seus dependentes em situações as quais o segurado falecia. Quanto mais havia mobilização e reivindicação por parte dos trabalhadores por melhores condições de trabalho, mais Caixas de Aposentadoria e Pensões iriam

---

<sup>19</sup>BRASIL. **Decreto nº 9.912-A, de 26 de Março de 1888**. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-9912-a-26-marco-1888-542383-publicacaooriginal-50955-pe.html>>. Acesso em Maio de 2018.

<sup>20</sup>BRASIL. **Decreto nº 3724, de 15 de Janeiro de 1919**. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1910-1919/decreto-3724-15-janeiro-1919-571001-publicacaooriginal-94096-pl.html>>. Acesso em Maio de 2018.

<sup>21</sup>BRASIL. **Decreto nº 4.682, de 24 de Janeiro de 1923**. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/historicos/dpl/dpl4682.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dpl/dpl4682.htm)>. Acesso em Maio de 2018.

sendo criadas. Tais Caixas pertenciam às empresas dos mais variados ramos componentes da atividade econômica, conforme afirma Mariana Batich (2004).<sup>22</sup>

As Caixas de Aposentadoria e Pensões eram bastante restritas, uma vez que apenas parte de determinadas classes contribuía com tais Caixas e as próprias empresas de determinados ramos da atividade econômica estabeleciam a quantidade de contribuintes, conforme afirma Stephanes.<sup>23</sup>

Entretanto, o regime das “caixas” era ainda pouco abrangente, e, Stephanes, muitas vezes não se atingia o número necessário de segurados para o estabelecimento de bases securitárias – ou seja, um número mínimo de filiados com capacidade contributiva para garantir o pagamento dos benefícios a longo prazo. Mesmo assim, Eloy Chaves acolheu em sua proposta dois princípios universais dos sistemas previdenciários: o caráter contributivo e o limite de idade, embora vinculado a um tempo de serviço.

Em relação a Previdência dos funcionários públicos, foi criado em 1926 o Instituto da Previdência dos Funcionários públicos da União e posteriormente, em 1952, através da Lei nº 1.711, houve a regulamentação ao direito à aposentadoria dos funcionários públicos federais e da pensão por morte a seus dependentes de forma separada.

Em seguida, no ano de 1930, através do Decreto nº 19.433, surgiu o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, em que uma de suas finalidades era a de nortear, fiscalizar a Previdência Social e ser Órgão recursal das decisões emitidas pelas Caixas de Aposentadorias e Pensões.

Nessa mesma década de 30, surge a primeira crise do sistema previdenciário decorrente de diversas fraudes e possíveis corrupções. Como forma de solucionar a mencionada crise, o governo de Getúlio Vargas emitiu o decreto nº 19.540/1930 que suspendeu a concessão de aposentadoria de qualquer modalidade e determinou que houvesse uma verificação de todos os benefícios concedidos até a data do decreto, pois havia vestígios de irregularidades.<sup>24</sup>

A partir do momento em que as categorias avançavam na criação de Caixas de Aposentadoria e Pensões, surgiam os Institutos de Aposentadoria e Pensões,

---

<sup>22</sup>BATICH, Mariana. *op. cit.*, p. 33-40.

<sup>23</sup>STEPHANES, Reinhold. *Reforma da previdência sem segredos*. Rio de Janeiro: Record, 1998, p. 94.

<sup>24</sup>BRASIL. **Decreto nº 19.540/1930, de 10 de dezembro de 1930**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1930-1949/d19473.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d19473.htm)> . Acesso em Abril de 2018.

tendo como Instituto primordial o Instituto de Aposentadoria e Pensões Marítimos (IAPM) que tem origem através do Decreto nº 22.872/1933.<sup>25</sup>

A partir de então, surgiram o IAPC, instituto ligado à categoria dos correios, o IAPB, instituto da previdência dos bancários, o IAPI, instituto dos industriais, dentre outros institutos.

A Constituição de 1934 estabelece o modelo tripartite de custeio no seu art. 121, uma vez que trazia expressamente a obrigação de contribuição dos trabalhadores, dos empregadores e do Estado.<sup>26</sup>

Já a Constituição de 1937<sup>27</sup> trouxe a denominação “seguro social” e a Constituição de 1946<sup>28</sup> inaugurou o termo “Previdência Social”, trazendo no Capítulo que versava sobre direitos sociais, as normas sobre a previdência social que tentavam sistematizar constitucionalmente as normas no plano social, à exemplo da obrigação do empregador de qualquer ramo a manter a concessão de benefícios de acidentes de trabalho.

Seguindo a tendência de padronizar as normas de direito previdenciário, em 1949 é editado o Regulamento Geral das Caixas de Aposentadorias e Pensões, através do Decreto nº 26.778<sup>29</sup>, que uniformizou o fornecimento de benefícios pelas Caixas, já que tal concessão era realizada de forma individualizada.

Posteriormente a padronização, em 1953, houve a fusão das Caixas de Aposentadorias e Pensões para compor a Caixa Nacional, pela qual a mesma se transformou em Instituto no ano de 1960, através da Lei Orgânica da Previdência Social que criou normas para os segurados e dependentes de forma uniformizadas dos diversos institutos.

Na prática essa Lei alcançou eficácia, apesar de que a classe dos trabalhadores rurais e domésticos continuava esquecida da Previdência Social,

---

<sup>25</sup>BRASIL. **Decreto nº 22.872, de 29 de junho de 1993**. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-22872-29-junho-1933-503513-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em Abril de 2018.

<sup>26</sup>BRASIL. **Constituição Brasileira de 1934**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm)>. Acesso em Abril de 2018.

<sup>27</sup>BRASIL. **Constituição Brasileira de 1937**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao37.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm)>. Acesso em Abril de 2018.

<sup>28</sup>BRASIL. **Constituição Brasileira de 1946**. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1940-1949/constituicao-1946-18-julho-1946-365199-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em Abril de 2018.

<sup>29</sup>BRASIL. **Decreto nº 26.778, de 14 de Junho de 1949**. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1940-1949/decreto-26778-14-junho-1949-453076-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em Maio de 2018.

sendo só incluído depois no instituto da previdência social, respectivamente, através da Lei Complementar nº 11/1971<sup>30</sup> e da Lei nº 5859/1972<sup>31</sup>. Sendo posteriormente criado o Ministério do Trabalho.

A previdência do profissional liberal foi instituída em 1953 pelo Decreto nº 32.667<sup>32</sup>, pela qual o profissional liberal pode se inscrever na situação de segurado. Dez anos depois foi instituída a Lei nº 4.296<sup>33</sup> que criou o salário-família, com a finalidade de beneficiar os segurados que possuísem filhos menores para mantê-los.

A Lei nº 4.281<sup>34</sup> criou o abono anual, existente até o presente momento. No ano de 1965, com a promulgação Emenda Constitucional nº 11 foi instituído o princípio da precedência da fonte de custeio relacionado ao surgimento ou elevação de benefícios.<sup>35</sup>

No ano de 1967 foram unificados os IAPs, no surgimento do Instituto Nacional da Previdência Social, pelo Decreto Lei nº 72<sup>36</sup>. Esse Decreto foi bastante criticado por estudiosos, uma vez que trouxe problemas de déficit em diversos institutos de classe e perdeu seu rumo sob o aspecto da segurança nacional e do controle recursal, pois através da unificação dos IAPs, os recursos também foram unificados e confundiram-se com o orçamento governamental.<sup>37</sup>

A Constituição de 1967<sup>38</sup> cria o auxílio desemprego, denominado atualmente de seguro desemprego. Nesse mesmo ano houve a incorporação da Previdência

<sup>30</sup>BRASIL. **Lei Complementar nº 11/1971**, de 25 de Maio de 1971. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/Lcp11.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp11.htm)>. Acesso em Abril de 2018.

<sup>31</sup>BRASIL. **Lei Complementar nº 5.859**, de 11 de Dezembro de 1972. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l5859.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5859.htm). Acesso em Abril de 2018.

<sup>32</sup>BRASIL. **Decreto nº 32.667, de 1º de Maio de 1953**. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1950-1959/decreto-32667-1-maio-1953-338433-norma-pe.html>>. Acesso em Abril de 2018.

<sup>33</sup>BRASIL. **Lei nº 4.296, de 20 de Dezembro de 1963**. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-4296-20-dezembro-1963-353366-norma-pl.html>>. Acesso em Abril de 2018.

<sup>34</sup>BRASIL. **Lei nº 4.281, de 8 de Novembro de 1963**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1950-1969/L4281.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L4281.htm)>. Acesso em Abril de 2018.

<sup>35</sup>BRASIL. **Emenda Constitucional nº 11**, de 31 de Março de 1965. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/emecon/1960-1969/emendaconstitucional-11-31-marco-1965-364966-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em Abril de 2018.

<sup>36</sup>BRASIL. **Decreto Legislativo nº 72**, de 21 de Novembro de 1966. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1960-1969/decreto-lei-72-21-novembro-1966-375919-norma-pe.html>>. Acesso em Abril de 2018.

<sup>37</sup>BORGES, Mauro Ribeiro. *Op. cit.*, p. 40.

<sup>38</sup>BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil 1967**, de 24 de Janeiro de 1967. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm)>. Acesso em Abril de 2018.



Social do seguro de acidente de trabalho, através da Lei n. 5.316<sup>39</sup>. Posteriormente criou-se a lei específica em relação a Acidentes de Trabalho.

No ano de 1977 passou-se a existir a possibilidade da previdência complementar, através da promulgação da Lei nº 6.435/1977.<sup>40</sup>

O modelo previdenciário teve bastantes alterações no que se refere a sua organização, com a Lei nº 6.439/1977.<sup>41</sup> Através dessa Lei criou-se o Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social. Posteriormente foi criado o Instituto de Administração e Financeira da Previdência e Assistência Social (IAPAS) com o intuito de arrecadar e fiscalizar as contribuições, além disso, foram criados o INAMPS (que tinha a finalidade de atender os segurados e dependentes que necessitassem da área de saúde) e houve a manutenção do INPS, LBA, FUNABEM, CEME e DATAPREV.

No ano de 1984 houve a última Consolidação das Leis da Previdência Social, pela qual houve uma junção da matéria de manutenção e prestações previdenciárias.<sup>42</sup>

A evolução histórica da previdência social no Brasil alcança seu ápice na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, uma vez que as normas sociais ganharam força e proteção com a retomada do Estado democrático de Direito, além de que foi introduzido o sistema da Seguridade Social, dentre a qual a previdência social constitui um dos pilares, juntamente com a saúde e assistência social, ampliando as contribuições sociais para além da previdência social.

### 2.3 O caráter fundamental da Previdência Social diante da estrutura Constitucional

O direito à Previdência Social mostra sua jusfundamentalidade na atual Constituição, uma vez que o mesmo está expressamente prevista como um direito

<sup>39</sup>BRASIL. **Lei nº 5.316**, de 14 de Setembro de 1967. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/1950-1969/L5316.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/1950-1969/L5316.htm)>. Acesso em Abril de 2018.

<sup>40</sup>BRASIL. **Lei nº 6.435, de 15 de Julho de 1977**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/Ccivil\\_03/leis/L6435.htm](http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/L6435.htm)>. Acesso em Abril de 2018.

<sup>41</sup>BRASIL. **Lei nº 6.439**, de 01 de Setembro de 1977. Disponível em: <[http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw\\_Identificacao/lei%206.439-1977?OpenDocument](http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/lei%206.439-1977?OpenDocument)>. Acesso em 19 de Abril de 2018.

<sup>42</sup>BRASIL. **Decreto nº 89.312**, de 23 de Janeiro de 1984. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1980-1987/decreto-89312-23-janeiro-1984-439638-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em Abril de 2018.

social, já que o Estado deve realizar prestações positivas, inserido no art. 6º, que diz:

São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta constituição.<sup>43</sup>

Ainda nos termos do art. 194 da atual Constituição a previdência social consiste em um dos pilares do sistema da seguridade social que corresponde a “um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.”<sup>44</sup>

A previdência social é um direito fundamental social desfrutado por todos aqueles que contribuem para o sistema previdenciário. Tais direitos sociais consistem, segundo lições de José Afonso da Silva em “prestações positivas proporcionadas pelo Estado de forma direta ou indireta, enunciadas em normas constitucionais, que possibilitam melhores condições de vida aos mais fracos e tendem a realizar a isonomia de situações sociais desiguais.”<sup>45</sup>

Dessa maneira, o direito previdenciário está diretamente conectado ao princípio da igualdade, uma vez que a Previdência Social busca conceder benefícios às pessoas mais vulneráveis, o que tende a atingir a igualdade social.

Por sua vez, os direitos fundamentais constituem proposições básicas destinadas aos cidadãos através das constituições para conceder aos mesmos uma vida digna, mesmo que de forma mínima.

Já os direitos sociais fixados no Século XX, incluindo o direito à previdência social, constituem direitos fundamentais de segunda dimensão, segundo alguns doutrinadores, como Pedro Lenza. Segundo esse autor a evidenciação desses direitos sociais equivale aos direitos de igualdade, apresentando-se marcante aqui no Brasil, na Constituição de 1934, havendo também previsão em constituições anteriores.<sup>46</sup>

---

<sup>43</sup>BRASIL. **Constituição da República Federativa de 1988**, de 22 de Setembro de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em Abril de 2018.

<sup>44</sup>Ibidem.

<sup>45</sup>SILVA, José Afonso. *op. cit.*, p.37. p. 289.

<sup>46</sup>LENZA, Pedro. *Direito Constitucional Esquematizado*/ Pedro Lenza. – 21. Ed. – São Paulo : Saraiva, p. 2017.(Coleção esquematizado)

Dessa maneira, a segunda dimensão dos direitos fundamentais tem por objetivo principal fortalecer e garantir a dignidade da pessoa humana mediante as prestações positivas atribuídas obrigatoriamente ao Estado, sendo possível alcançar a justiça social, através da igualdade material.

Segundo George Marmelstein, os direitos de Segunda Dimensão podem ser definidos como:

Os direitos de primeira geração tinham como finalidade, sobretudo, possibilitar a limitação do poder estatal e permitir a participação do povo nos negócios públicos. Já os direitos de segunda geração possuem um objetivo diferente. Eles impõem diretrizes, deveres e tarefas a serem realizadas pelo Estado, no intuito de possibilitar aos seres humanos melhor qualidade de vida e um nível de dignidade como pressuposto do próprio exercício da liberdade. Nessa acepção, os direitos fundamentais de segunda geração funciona como uma alavanca ou uma catapulta capaz de proporcionar o desenvolvimento do ser humano, fornecendo-lhe as condições básicas para gozar, de forma efetiva, a tão necessária liberdade.<sup>47</sup>

Para que a Previdência Social consiga garantir a dignidade humana e consequentemente justiça social e bem-estar social, ela deve ser estruturada nos princípios da uniformidade, universalidade e solidariedade e deve proteger os segurados, mediante a presença do Estado.

O princípio da uniformidade, previsto no art. 194, parágrafo único, inciso I, da CRFB/88, consiste no alcance da proteção social de maneira que possa cobrir todos os riscos sociais que podem produzir o estado de necessidade. Já o princípio da universalidade, previsto no inciso II desse mesmo dispositivo, diz respeito ao alcance acessível, igualitário e equivalente dos benefícios previdenciários. O princípio da solidariedade na proteção dos segurados consiste na responsabilidade que toda a sociedade possui para a seguridade social, mesmo que determinadas pessoas não venha a utilizar de tal proteção.<sup>48</sup>

O direito à Previdência Social previsto no art. 6º da CRFB/88 garante renda, não inferior a um salário mínimo, ao trabalhador e a seus dependentes, nas circunstâncias previstas no art. 201 da Carta Magna, dentre as quais podemos destacar a cobertura de eventos de doenças, invalidez, prisão, morte e idade avançada, dentre outras situações de impossibilidade laboral.<sup>49</sup>

---

<sup>47</sup>MARMELSTEIN, George. **Curso de direitos fundamentais**. São Paulo: Atlas, 2008, p. 51-52.

<sup>48</sup>BRASIL. **Constituição da República Federativa de 1988**, de 22 de Setembro de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em Abril de 2018.

<sup>49</sup>Ibidem.

Tais circunstâncias de risco social mostram a devida relevância da previdência social, uma vez que é através desse instituto que temos a cobertura de tais riscos. No que se refere à finalidade e importância da Previdência Social, Wladimir Novais Martins diz que:

Pode-se conceituar como técnica de proteção social que visa propiciar os meios indispensáveis à subsistência da pessoa humana – quando esta não puder obtê-los ou não é socialmente desejável que os afaça pessoalmente através do trabalho, por motivo de maternidade, nascimento, incapacidade, invalidez, desemprego, prisão, idade avançada, tempo de serviço ou morte-, mediante contribuição compulsória distinta, proveniente da sociedade e de cada um dos participantes.<sup>50</sup>

A importância da Previdência Social se encontra principalmente no Regime Geral de Previdência Social que engloba maior parte dos empregados que compõe a iniciativa privada, o sistema previdenciário tem uma relevante função no que se refere à garantia de renda, seja do trabalhador ativo ou inativos, além da questão de aferição de renda.

O sistema previdenciário tem conseguido alcançar a diminuição da pobreza e a transformação nos variados setores econômicos da contemporaneidade, diante do avanço na cobertura, juntamente com os vários sistemas de solidariedade existentes entre as diversas categorias dos trabalhadores que possuem cobertura, conforme afirma o periódico do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada:

O sistema de previdência brasileiro tem importante papel na garantia de renda do trabalhadores ativos e inativos, sobretudo o Regime Geral de Previdência Social(RGPS), que abarca, em sua maioria, os trabalhadores da iniciativa privada. Graças à sua crescente cobertura, aliada à vinculação do piso ao salário mínimo (SM) e aos diversos esquemas de solidariedade entre as categorias de trabalhadores cobertos, o sistema tem tido impactos muito positivos sobre a pobreza, a desigualdade e o crescimento econômico nos últimos anos. Ademais, logrou-se tal efetividade reduzindo-se o custo de seu financiamento em relação ao produto interno bruto (PIB).<sup>51</sup>

Para além do plano econômico, a responsabilidade constituída aos poderes públicos em garantir o direito à previdência social visa conceder uma vida digna aos trabalhadores e seus dependentes.

---

<sup>50</sup>MARTINEZ, Wladimir Novaes. A seguridade social na Constituição Federal. São Paulo: LTR, 2ª ed., 1992. P.83

<sup>51</sup>BRASIL. IPEA. **Previdência Social**. Disponível em: <[http://ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/politicas\\_sociais/bps\\_19\\_cap01.pdf](http://ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/politicas_sociais/bps_19_cap01.pdf)>. Acesso em Maio de 2018.

Dessa maneira, o direito previdenciário nunca deve estar limitado apenas as questões econômicas, mas principalmente ao aspecto social, uma vez que constitui instrumento de garantia do bem-estar social e justiça social.

Segundo Nicholas Barr o conceito de Estado do Bem-Estar está pautado na busca por melhores condições de vida das pessoas mais vulneráveis ou das pessoas que precisem do apoio governamental, através da assistência social, dentre outras maneiras de prestações.<sup>52</sup>

O conceito de dignidade humana, inclusive no setor previdenciário, é bastante amplo, uma vez que não atinge apenas os direitos pessoais de um trabalhador e seus segurados em específico, mas todo a classe trabalhadores e todas as pessoas que dependem dos mesmos. Canotilho<sup>53</sup> aponta a dignidade humana como sendo uma carga densa de valores que amplie o sentido normativo constitucional e não leve em consideração apenas a defesa de direitos pessoais, mas sim de toda uma coletividade a fim de garantir as bases da existência humana.

Segundo Nicholas Barr o conceito de Estado do Bem-Estar está pautado na busca por melhores condições de vida das pessoas mais vulneráveis ou das pessoas que precisem do apoio governamental, através da assistência social, dentre outras maneiras de prestações.<sup>54</sup>

Vale salientar que as prestações previdenciárias, assim como toda e qualquer política social, dependem do orçamento Estatal. Apesar disso, essas prestações concedidas pelo Estado não se limitam ao plano econômico de conceder remuneração aos assegurados, uma vez que essas contribuições são fundamentais para determinar a efetividade das políticas sociais e alcance do bem-estar e justiça social.

Diante do exposto, é possível constatar a importância da Previdência Social como um direito Constitucional Fundamental, principalmente em um sistema adequado para amparar as situações de risco que os trabalhadores e seus segurados enfrentam.

---

<sup>52</sup>BARR, Nicholas. **The economics of the welfare state**. Oxford: Oxford University Press.2012.

<sup>53</sup>CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional**. 5. ed. Coimbra: Almedina, 2002

<sup>54</sup>BARR, Nicholas. *op. cit.*

Também é perceptível notar que através de um sistema Previdência Social equilibrado é possível alcançar a dignidade humana dos trabalhadores em situações que os mesmos ou seus dependentes necessitem ser acobertados.

A Previdência social também traz consigo a justiça social, uma vez que a mesma está fundada em princípios morais, como a igualdade de direito e a solidariedade coletiva e a ideia de bem-estar social, que remete a uma boa qualidade de vida.

### 3 O PRINCÍPIO DA VEDAÇÃO DO RETROCESSO SOCIAL

Denominado também de princípio da aplicação progressiva dos direitos sociais ou princípio da proibição do retrocesso, o princípio da vedação do retrocesso social está intimamente ligado com a materialização dos direitos sociais protegidos pela Constituição, uma vez que tal princípio busca tutelar esses direitos.

Dessa maneira, o referido Capítulo abordará a evolução relativamente recente desse princípio, inclusive dentro da própria Constituição de 1988, bem como sua definição.

O presente Capítulo também trará uma visão ampla do princípio da vedação do retrocesso social pautada na dignidade da pessoa humana, uma vez que será demonstrada a instrumentalidade desse princípio como garantidor da efetividade dos direitos sociais.

Além disso, esse será abordado adiante como deve se proceder a aplicação do princípio da vedação do retrocesso social em relação as atividades executadas pelo Poder Reformador, especialmente no que tange as Reformas Previdenciárias realizadas em âmbito Constitucional.

#### 3.1 Breve evolução e conceito do Princípio da vedação do retrocesso social

Nas ciências em gerais o conceito de princípio remete a vetores que dão rumo e solidez as ciências. No direito existem diversas definições relacionadas ao conceito de princípios baseadas em vários critérios, tais como o da fundamentalidade, hierarquia, abstração, dentre outros.<sup>55</sup>

Segundo o Dicionário Jurídico de Valdemar P. da Luz, o princípio consiste na “Disposição ou regra geral que exprime um valor e serve de fundamento e referência para conferir racionalidade a um sistema normativo.”<sup>56</sup>

Nas Ciências Jurídicas, por unanimidade, a doutrina reconhece o caráter normativo do princípio que pode ser definido, segundo Ávila (2012, p. 85)

---

<sup>55</sup> BORGES, Rodrigo Lanzi de Moraes. **O conceito de princípio: uma questão de critério**. Disponível em: <<file:///C:/Users/02729948473/Downloads/244-400-1-PB.pdf>>. Acesso em Abril de 2018.

<sup>56</sup> LUZ, Valdemar P. da **Dicionário Jurídico**/Valdemar P. da Luz. – Barueri, SP: Manole, 2014. pág. 288. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788520448496/cfi/297!4/4@0.00:0.00.>>. Acesso em Abril de 2018.

Os princípios são normas imediatamente finalísticas, primariamente prospectivas e com pretensão de complementaridade e de parcialidade, para cuja aplicação se demanda uma avaliação da correlação entre o estado de coisas a ser promovido e os efeitos decorrentes da conduta havida como necessária à sua promoção.<sup>57</sup>

Partindo desse conceito, o princípio da vedação do retrocesso social constitui um vetor normativo capaz de vetar a supressão de normas sociais e garantir os direitos sociais efetivados pelo Estado aos cidadãos.

Esse princípio surge a partir do momento em que as Constituições visam a efetivação dos direitos sociais através do dirigismo constitucional. Tal abordagem constitucional veio a rever todo esse sistema jurídico e impor ao Estado a obrigação de prezar pelo bem-estar social e de se engajar em promover a justiça social (material), correspondendo de fato a uma postura humanitária.<sup>58</sup>

Em 1978 a obra de Konrad Hessed desenvolveu a teoria da irreversibilidade. Através dessa teoria o princípio da vedação do retrocesso social constituiu a sua forma primitiva. De acordo com a teoria da irreversibilidade o Estado ficaria conectado às denominadas “cláusulas do Estado Social” previsto na Constituição Alemã “relativas à interpretação da legislação existente, à determinação de tratamento diferenciado de certas situações em prol da igualdade e à limitação ao Poder Legislativo”, conforme afirma NETTO.<sup>59</sup>

A origem do princípio da vedação do retrocesso social é atual, pois o surgimento dos direitos sociais se deu por volta da metade do século XIX. Tal período, em que surgem os direitos sociais, é marcado pela fraqueza dos “direitos liberais”, quando o homem não tem satisfação apenas com as suas necessidades primárias, conforme afirma HERKENHOFF(2002).<sup>60</sup>

De forma ainda restrita, no seu período inicial, os direitos sociais não possuíam uma grande abrangência, uma vez que os mesmos se esbarravam na proteção aos trabalhadores. Essa tutela social aos trabalhadores decorreu das

<sup>57</sup>ÁVILA, Humberto. **Teoria dos princípios – da definição à aplicação dos princípios jurídicos**. 13ª ed., revista e ampliada. São Paulo: Malheiros, 2012, p. 85. Disponível em: <<https://direitovolver.wordpress.com/2013/05/14/sobre-principios-e-regras-humberto-avila/>>

<sup>58</sup>FILHO, José Wilson Reis e ALVES, Fernando de Brito. **Princípio da Vedação do Retrocesso social: uma interpretação ampliada**. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=5e6eda66654df2e1>>. Acesso em Abril de 2018.

<sup>59</sup>NETTO, Luísa Cristina Pinto e. **O princípio de proibição de retrocesso social**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010. p. 101

<sup>60</sup>HERKENHOFF, João Baptista. **Gênese dos direitos humanos**. 2. ed. Aparecida: Santuário, 2002.



diversas circunstâncias perversas que os mesmos viviam, nas cidades voltadas para a Indústria localizadas na Europa Ocidental.

A primeira Constituição a trazer as garantias e reconhecer os direitos sociais foi a Mexicana de 1917, denominada de “Constituição Política dos Estados Unidos Mexicanos”, conforme afirma Fábio Konder:

A Constituição mexicana foi a primeira a estabelecer a desmercantilização do trabalho, própria do sistema capitalista, ou seja, a proibição de equipará-lo a uma mercadoria qualquer, sujeita a lei da oferta e da procura no mercado. A Constituição mexicana estabeleceu, firmemente, o princípio da igualdade substancial de posição jurídica entre trabalhadores e empresários na relação contratual de trabalho, criou a responsabilidade dos empregadores por acidentes de trabalho e lançou, de modo geral, as bases para a construção do moderno Estado Social de Direito.<sup>61</sup>

A partir da Constituição Mexicana de 1917, diversas outras Constituições trouxeram os direitos sociais em seu texto, à exemplo da Constituição Russa de 1918, da Constituição Alemã de 1919, denominada de Constituição de Weimar. Essas Constituições influenciaram diretamente na concretização dos direitos sociais e indiretamente no surgimento do princípio da vedação do retrocesso social.<sup>62</sup>

Segundo Aline Moreira (2013) o princípio da vedação do retrocesso tem uma maior desenvoltura em países da Europa. Em Portugal, por exemplo, as ideias defendidas por José Joaquim Gomes Canotilho buscavam tutelar os direitos econômicos e sociais conquistados, além de que para o mencionado doutrinador esses direitos não poderiam sofrer retrocesso, sob pena de inconstitucionalidade. Já na Itália há um reconhecimento desse princípio na própria Constituição Italiana, enquanto que na Alemanha o mesmo se origina do debate acerca da eficácia dos direitos fundamentais sociais, especialmente os direitos de caráter prestacionais.<sup>63</sup>

---

<sup>61</sup>COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2007. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm)>. Acesso em: Janeiro. 2018.

<sup>62</sup>JURCONVITE, Adriano dos Santos. **A evolução histórica dos direitos sociais: da Constituição do Império à Constituição Cidadã**. In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, XIII, n. 74, mar 2010. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=7417](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=7417)>. Acesso em set 2017.

<sup>63</sup>COSTA, Aline Moreira. **Direitos Humanos e Previdência Social Brasileira à luz do princípio da proibição do retrocesso social**. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013. doi:10.11606/D.2.2013.tde-28072014-134327. Disponível em: <[http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2138/tde-28072014-134327/pt-br.php?er\\_dade](http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2138/tde-28072014-134327/pt-br.php?er_dade)>. Acesso em Abril de 2018.

No Brasil a abordagem ao princípio da vedação ao retrocesso social também é recente. Tal princípio ganhou visibilidade a partir da crescente insegurança social frente a diminuição das prestações sociais por parte do Estado.<sup>64</sup>

A partir da Constituição da República Federativa de 1988 o princípio da vedação do retrocesso social ganha evidência, pois a mesma instituiu no seu texto normas de direitos humanos, como as de direitos fundamentais e às dos direitos sociais. Além da normatização dos direitos fundamentais, a atual Constituição impossibilitou a abolição desses direitos, uma vez que eles constituem cláusulas pétreas.

Dessa maneira, as cláusulas pétreas se configuram como um instrumento que visa tutelar os direitos fundamentais para que os mesmos não sejam restringidos e ganhem cada vez mais efetividade.

Além da evidência do princípio em questão através da atual Constituição, a jurisprudência pátria têm impulsionado o princípio da vedação do retrocesso social, uma vez que ele vem sendo base fundamental de diversas decisões, inclusive pelo Supremo Tribunal Federal.

As decisões dos Órgãos Jurisdicionais, proferidas tanto em instâncias superiores e em inferiores têm por fundamentação e por objetivo a tutela dos direitos sociais, além de que visa limitar a supressão de tais direitos efetivados. Dessa forma, essas decisões vêm limitando o Poder Legislativo para que o mesmo disponha livremente de tais direitos.

O princípio da vedação do retrocesso social foi defendido pela primeira vez no STF, no ano de 2004. Mesmo que não fazendo menção expressa ao princípio em discurso, o pronunciamento do voto do Ministro e Relator Sepúlveda, presente no acórdão da ADIn 2065 discutia a Medida Provisória nº 1.911-8, mostra a defesa da ideia do princípio da vedação do retrocesso social.

Essa tese é defendida quando o mesmo concorda com a existência de inconstitucionalidade de lei a partir do momento em que a mesma revoga uma lei fundamental para garantir a eficácia plena de norma constitucional.

Nesse sentido se pronuncia o Ministro Sepúlveda no mencionado acórdão

---

<sup>64</sup>SARLET, Ingo Wolfgang. **Notas sobre a assim designada proibição de retrocesso social no constitucionalismo latino-americano.** In: Revista do TST. Brasília, vol. 75, n 3, 2009. Disponível em:< <http://www.abdpc.com.br/admin/midias/anexos/1440694885.pdf>>. Acesso em Maio de 2017.

Pretende em consequência a inicial que a MPr questionada ao revogar dispositivos que dispõem de uma maneira geral sobre o caráter democrático da gestão da Seguridade Social, acaba regulamentando dispositivo constitucional alterado pela Emenda Constitucional nº 20.<sup>65</sup>

A tutela jurídica dos direitos sociais, diante do elevado receio em relação a ausência de segurança jurídica no âmbito social, desenvolveu o estudo do princípio da vedação do retrocesso social. Esse contexto de amedrontamento em relação a insegurança jurídica social foi desenvolvido frente a elevada demanda pelas contribuições sociais e a diminuição das prestações sociais por parte do Estado.

Sarlet afirma que esse contexto levou a percepção da redução e até mesmo o desmonte do Estado Social de direitos e das prestações sociais pelos quais o Estado tem o dever de garantir à sociedade.<sup>66</sup>

Apesar de implícito na Constituição atual, o princípio da vedação ao retrocesso social é defendido por diversos doutrinadores, dentre eles José Afonso da Silva, mesmo que de forma indireta, quando o mesmo afirma a existência do direito subjetivo negativo, pelo qual é vedado a vigência de qualquer norma que contrarie a Constituição ou que tente subtrair a norma efetivada e estabelecida pelo legislador.<sup>67</sup>

No mesmo sentido afirma SARLET (2012, p. 459):

Assim, a proibição de retrocesso assume (como parece ter sido suficientemente fundamentado) feições de verdadeiro princípio constitucional implícito, que pode ser reconduzido tanto ao princípio do Estado de Direito (no âmbito da proteção da confiança e da estabilidade das relações jurídicas inerentes à segurança jurídica), quanto ao princípio do Estado Social, na condição de garantia da manutenção dos graus mínimos de segurança social alcançados, sendo, de resto, corolário da máxima eficácia e efetividade das normas de direitos fundamentais sociais e do direito à segurança jurídica, assim como da própria dignidade humana.<sup>68</sup>

Mesmo diante da grande importância para o direito social, o princípio da vedação do retrocesso social não possui aceitação unânime por parte dos doutrinadores. Eles se fundamentam no princípio democrático para desacreditar na

<sup>65</sup>BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI 2065/DF**. Relator: Min. Moreira Alves. Publicado no DOU de 04 de junho 2004. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=375320>>. Acesso em Setembro de 2017.

<sup>66</sup>SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 10 ed. rev., atual. e. ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.p. 120-121.

<sup>67</sup>SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das Normas Constitucionais**. 5ª Ed. Malheiros, 2001, pg. 115. retrocesso social, se houver mudança em determinada legislação de direitos.

<sup>68</sup>SARLET, Ingo Wolfgang. *op. cit.*

existência do princípio da vedação do retrocesso social. Através do princípio democrático esses doutrinadores pressupõe que em um Estado democrático de direito o legislador tem liberdade de decidir e legislar sobre questões relevantes para a sociedade, inclusive no que se refere aos direitos sociais.<sup>69</sup>

Os autores que se fundamentam no princípio democrático para combater o princípio da vedação do retrocesso social se pautam na defesa retrógrada, inadequada e legalista da separação dos poderes e acabam por barrar a efetivação dos direitos fundamentais, incluindo os direitos fundamentais sociais, especialmente os de caráter prestacionais.

Segundo Mario de Conto (2008, p. 96), levando em consideração o princípio Democrático como base para descrença no princípio da proibição do retrocesso, o princípio da separação dos poderes tem que ser captado com um meio e jamais como uma barreira metafísica, existindo necessidade de melhorar sua compreensão. Por isso, as interpretações retrógradas do Princípio da Separação dos Poderes que não consentem a intervenção de um poder específico no plano de atuação de outro poder, devem ser deixadas de lado, uma vez que a não interferência termina violando direitos fundamentais.<sup>70</sup>

Os direitos sociais têm sua fundamentação e importância reconhecida pelo ordenamento jurídico, o que mostra a sua ligação ao legislador. Dessa forma, qualquer argumento contrário a tais direitos fundamentais sociais, com base em decisões por conveniência política do legislador devem ser reprimidos, conforme afirma Aline Moreira:

O reconhecimento da fundamentalidade dos direitos sociais implica o reconhecimento de uma necessária vinculação do legislador, de forma a proteger tais direitos de uma ampla liberdade legislativa. Ora, o objeto de análise da fundamentalidade é justamente retirar tais direitos da esfera de disponibilidade do legislador, uma vez que não podem se sujeitar às conveniências políticas.<sup>71</sup>

<sup>69</sup>DE DEUS, João Paulo Reis. **O princípio da proibição do retrocesso social como meio protetivo dos direitos fundamentais**. Revista de Direito, v. 7, n. 2, p. 224, 2016. Disponível em: <<http://www.seer.ufv.br/seer/revdireito/index.php/RevistaDireito-UFV/article/viewFile/179/47>>. Acesso em Abril de 2018.

<sup>70</sup>CONTO, MÁRIO DE. **O Princípio da Proibição de Retrocesso Social: Uma análise a partir dos pressupostos da Hermenêutica Filosófica**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2008. Disponível em: <<https://www.conpedi.org.br/publicacoes/02q8agmu/04369750/ELgoH680G73Q8aWk.pdf>>. Acesso em Abril de 2018.

<sup>71</sup>COSTA, Aline Moreira. *op. cit.*

Portanto, toda e qualquer alteração dos direitos sociais por parte do Poder Legislativo não deve retroceder esses direitos para atender fins pessoais, uma vez que a função Legislativa é meramente de representação e finalidade social, e não pessoal.

### 3.2 O princípio da vedação do retrocesso social: um instrumento de proteção e eficácia dos direitos fundamentais e de garantia da dignidade humana

Os direitos fundamentais são de grande importância para a manutenção e desenvolvimento da sociedade, conforme podemos extrair do próprio conceito de direitos fundamentais, elaborado por Paulo Bonavides, através do pensamento de dois juristas clássicos do direito Alemão: Carl Schmitt e Konrad Hesse.

Segundo Bonavides (2009), o jurista Carl Schmitt expõe os critérios para caracterizar os direitos fundamentais, que são: os direitos expressos no texto de forma específica pela Constituição e os direitos indicado na própria Constituição com um nível de garantia mais elevado. Já o jurista Konrad Hesse designa os direitos fundamentais como sendo os responsáveis por uma vida humana livre e digna.<sup>72</sup>

A importância dos direitos fundamentais também está no texto da Constituição da República Federativa Brasileira de 1988, no Artigo 1º, inciso III, ao estabelecer a dignidade da pessoa humana como um dos fundamentos da ordem constitucional do Estado democrático de direito da República Federativa do Brasil.<sup>73</sup>

Diante da constatação estabelecida na atual Constituição de que a dignidade da pessoa humana alcança a categoria de princípio fundamental e consiste em fundamento da República Federativa do Brasil, é possível afirmar que o indivíduo passa a ser o núcleo principal da Constituição.

Dessa forma, a ordem constitucional deve proteger o ser humano através da tutela dos direitos fundamentais inerentes a estes, elencando um rol abrangente de tais direitos, como mostra o art. 5º da Lei Maior.<sup>74</sup>

---

<sup>72</sup>BONAVIDES, Paulo. *op. cit.*, p.37. p. 561-562

<sup>73</sup>BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em:<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em Abril de 2018.

<sup>74</sup>Ibidem.

A centralidade da ordem jurídica constitucional no indivíduo atribui aos sujeitos um valor intrínseco a ele e veda a diminuição do homem na condição de objeto de utilização para satisfazer as necessidades humana.

A proibição ao reducionismo do homem na condição de objeto, segundo BALERA, pode se relacionar com a teoria do filósofo Immanuel Kant, pautada numa visão antropocêntrica que o mesmo defendia, através do argumento de que o homem consiste em um fim em si mesmo e não um instrumento pertencente ao Estado para o mesmo realizar suas finalidades. Dessa maneira, o homem tem que ser valorizado para que atinja a finalidade de existir com uma vida digna.<sup>75</sup>

O princípio da vedação do retrocesso, dessa maneira, tem sido um importante instrumento jurídico de proteção, valorização humana e garantia dos direitos fundamentais sociais, especificamente os de natureza social, uma vez que seu principal objetivo é o de tutelar e garantir a eficácia dos direitos fundamentais sociais, pois o mesmo visa afastar a norma que faz retroceder esses direitos efetivados pelo Estado.

Dessa maneira, dentro do processo de efetivação dos direitos fundamentais sociais, o princípio da vedação do retrocesso social, no que se refere aos direitos à saúde, educação, previdência social, dentre outros direitos sociais que requer prestações positivas do Estado, torna-se um obstáculo a redução ou supressão de tais direitos.

Esta relação entre o princípio da vedação do Retrocesso Social e entre os direitos fundamentais revela que o legislador elabore e estabeleça leis que tenham como aspecto fundamental o progresso social e que nunca levem à retrocederem os direitos fundamentais já efetivados. Esse efeito é denominado de *cliquet*, conforme LEITE *apud* GARCIA:

A expressão ‘efeito *cliquet*’ é utilizada pelos alpinistas e define um movimento que só permite ao alpinista ir para cima, ou seja, subir. A origem da nomenclatura, em âmbito jurídico, é francesa, onde a jurisprudência do Conselho Constitucional reconhece que o princípio da vedação de retrocesso (chamado de ‘*effet cliquet*’) se aplica inclusive em relação aos direitos de liberdade, no sentido de que não é possível a revogação de uma lei que protege as liberdades fundamentais sem a substituir por outra que ofereça garantias com eficácia equivalente. (Pensa-se, contudo, que apenas no caso de retrocesso social, em que o Estado brasileiro abriria mão de conquistas sociais já atingidas, é que a justificação da reserva do possível

<sup>75</sup>BALERA, Wagner. **A dignidade da pessoa e o mínimo existencial**. In: IRANDA, Jorge; SILVA, M. A. Marques da (Coord.). Tratado Luso-Brasileiro da dignidade humana. São Paulo: Quartier Latin, 2009.

não prosperaria. As conquistas sociais têm efeito de catraca (Efeito *Cliquet*), não podendo retroceder, conforme defendeu o português Canotilho na primeira edição de sua obra. No julgamento da ADIn 1.946/DF, o STF entendeu que o direito ao salário-maternidade seria uma cláusula pétrea; houve uma aplicação, ainda que não tão evidente, do chamado princípio do não retrocesso. (...) a jurisprudência do Conselho Constitucional reconhece que o princípio da vedação de retrocesso (por ele chamado de '*effet cliquet*') se aplica inclusive em relação aos direitos de liberdade, no sentido de que não é possível a revogação total de uma lei que proteja as liberdades fundamentais sem a substituir por outra que ofereça garantias com eficácia equivalente (LEITE *apud* GARCIA, 2010, p.05).<sup>76</sup>

O resultado da busca pela garantia e proteção dos direitos fundamentais sociais, através do princípio da vedação do retrocesso social, não tem sido apenas a efetivação dos direitos fundamentais sociais.

Para além da repercussão nos direitos sociais, esse princípio tem atingido o campo da dignidade da pessoa humana, uma vez que esses direitos fundamentais sociais estão diretamente relacionados a estes, ou seja, estão conectados com a garantia das condições mínimas de existência.

A relação coexistente entre o princípio da dignidade humana e os direitos fundamentais sociais pode ser percebida e definida no próprio conceito definido por SARLET quando o mesmo afirma o conceito desse princípio relacionando-lhes aos direitos fundamentais. Dessa maneira, o mencionado princípio pode ser definido como sendo:

A qualidade intrínseca e distintiva de cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e corresponsável nos destinos da própria existência em comunhão com os demais seres humanos.<sup>77</sup>

Além da relação entre o princípio da vedação do retrocesso social e o da dignidade da pessoa humana, esse princípio se relaciona também com o Estado Democrático e Social de Direito, dentre outros princípios, a exemplo dos mencionados abaixo.

Nesse sentido afirma Luís Roberto Barroso:

<sup>76</sup>GARCIA, Sergio Renato Tejada. **O princípio da vedação de retrocesso na jurisprudência pátria - análise de precedentes do Supremo Tribunal Federal, dos Tribunais Regionais Federais e da Turma Nacional de Uniformização.** Disponível em: <[http://www.revistadouttrina.trf4.jus.br/index.htm?http://www.revistadouttrina.trf4.jus.br/artigos/edicao036/sergio\\_tejada.html](http://www.revistadouttrina.trf4.jus.br/index.htm?http://www.revistadouttrina.trf4.jus.br/artigos/edicao036/sergio_tejada.html)>. Acesso em Abril de 2018.

<sup>77</sup>SARLET, Ingo Wolfgang. *op. cit.*

O princípio da proibição do retrocesso decorre justamente do princípio do Estado Democrático e Social de Direito, do princípio da dignidade da pessoa humana, do princípio da máxima eficácia e efetividade das normas definidoras dos direitos fundamentais, do princípio da proteção da confiança e da própria noção do mínimo existencial.<sup>78</sup>

Para que os direitos fundamentais atinjam a sua eficácia e garantam a dignidade ao cidadão é necessária a garantia mínima de segurança jurídica, conforma estabelece a Constituição.

Dessa maneira, o mínimo existencial é alcançado quando há uma irretroatividade dos direitos sociais alcançados, o que garante uma segurança jurídica. Nesse sentido o princípio da vedação do retrocesso social têm sido um instrumento para a garantia do mínimo existencial de segurança jurídica.

O princípio da proibição do retrocesso social não é apenas um instrumento de garantia do mínimo existencial que deve ser observado pelos atos do Poder legislativo. Esse princípio também constitui uma ferramenta que deve ser aplicado contra atos jurisdicionais que limite ou restrinja algum dispositivo legal, em sua interpretação, que dispõe sobre algum direito fundamental social garantido constitucionalmente.

Apesar da ampla proteção aos direitos sociais existe a possibilidade de os mesmos serem restringidos pelo Poder Legislativo. Porém, tais direitos só serão restringidos quando houver suspeição de inconstitucionalidade dos mesmos ou quando forem considerados inconstitucionais. Além disso, existirá a possibilidade de haver a restrição quando tiver sido mantido o “núcleo essencial” dos direitos sociais.

Essa noção de restrição dos direitos sociais por parte do Poder Legislativo decorre exatamente do conceito de segurança jurídica no que se refere aos direitos sociais, uma vez que as medidas do poder público decorrentes dos direitos sociais adquiridos não devem se tornar irretroativas, pois elas devem estar em plena sintonia com a proteção e progressão dos direitos sociais.

Tais restrições também devem estar pautada no princípio da dignidade da pessoa humana, uma vez que através desse princípio defende-se a ideia de que deve ser garantido condições mínimas de existência, e por isso a restrição ao direito social deve estar em sintonia com esse princípio.

---

<sup>78</sup>BARCELLOS, Ana Paula de; BARROSO, Luís Roberto. **O começo da história: a nova interpretação constitucional e o papel dos princípios no Direito Brasileiro**. AFONSO DA SILVA, Luís Virgílio (organizador). Interpretação constitucional. São Paulo: Malheiros, 2005.



Dessa maneira, o princípio da dignidade humana, além de ser consequência direta da aplicação do princípio da vedação do retrocesso social, também constitui norteador de aplicabilidade desse princípio, uma vez que este deve estar em harmonia com aquele.

Diante de tais restrições, que decorrem do princípio da dignidade humana e inclusive também pelo princípio da democracia (garantidor da discricionariedade do legislador), pode-se afirmar que o princípio da vedação ao retrocesso não têm caráter absoluto, especialmente no que se refere as prestações sociais por parte do Estado, pois caso existisse esse caráter haveria uma ausência de mobilidade da função legislativa.<sup>79</sup>

A maneira com que o Estado se relaciona com os direitos fundamentais revela a política e o seguimento ideológico deste. Dessa maneira, o menciona autor afirma que “o respeito a estes direitos é característica marcante de um Estado Democrático de Direito.”<sup>80</sup>

Em um sistema político fragilizado, principalmente em relação ao déficit das prestações sociais por parte do próprio Estado, a correta aplicação do princípio da vedação do retrocesso, realizada através do Poder Legislativo, Executivo ou Judiciário, pode significar um grande avanço para a sociedade, no que se refere a garantia dos direitos fundamentais sociais e na proteção da dignidade da pessoa humana.

Logo há uma necessidade da correta aplicação do princípio da vedação do retrocesso em relação aos direitos sociais para que haja a efetivação e evolução de tais direitos, e dessa maneira mantenha os benefícios sociais concedidos aos cidadãos.

Dessa forma, é fundamental deixar de lado esse princípio quando há uma mudança legislativa que restringem direitos sociais que não estão em consonância com o princípio da dignidade humana e aplicá-lo quando este tem por finalidade barrar o ato legislativo que leve ao retrocesso de direitos sociais conquistados ao longo do tempo.

---

<sup>79</sup>MARTINS, Patrícia do Couto Villela Abbud. **A Proibição do Retrocesso Social como Fenômeno Jurídico**. A Efetividade dos Direitos Fundamentais. Coors. Emerson Garcia. Rio de Janeiro. Lumen Juris, 2004. P. 409

<sup>80</sup>FILHO, José Wilson Reis Filho; ALVES, Fernando de Brito. **Princípio da Vedação do Retrocesso Social: uma interpretação ampliada**. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=5e6eda66654df2e1>>. Acesso em Maio de 2018.

### 3.3 O princípio da vedação do retrocesso social: uma ferramenta de restrição as reformas da Previdência Social na constituição de 1988

A Reforma de qualquer dispositivo da Constituição brasileira vigente, inclusive em âmbito previdenciário, deve ser norteada e limitada por critérios de interpretação firmadas pelo Poder Constituinte através do próprio texto constitucional. Dessa maneira, o constituinte criou um processo rígido de alteração da Lei Maior, estabelecido pelo art. 60 da CRFB/88, que diz:

Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:

I - de um terço, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal;

II - do Presidente da República;

III - de mais da metade das Assembleias Legislativas das unidades da Federação, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros.

§ 1º A Constituição não poderá ser emendada na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio.

§ 2º A proposta será discutida e votada em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, considerando-se aprovada se obtiver, em ambos, três quintos dos votos dos respectivos membros.

§ 3º A emenda à Constituição será promulgada pelas Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, com o respectivo número de ordem.

§ 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

I - a forma federativa de Estado;

II - o voto direto, secreto, universal e periódico;

III - a separação dos Poderes;

IV - os direitos e garantias individuais.

§ 5º A matéria constante de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada não pode ser objeto de nova proposta na mesma sessão legislativa.<sup>81</sup>

Dentre dos limites para a reforma da Constituição foi estabelecido as cláusulas pétreas. Essas cláusulas consistem em determinadas matérias na Constituição, estabelecidos no parágrafo 4º do artigo 60, que não podem ser reformadas. Dessa maneira não é permitido o acréscimo ou supressão do texto em virtude de “conservação da identidade e dos princípios fundamentais da Constituição”.<sup>82</sup>

<sup>81</sup>BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em:< [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em Abril de 2018.

<sup>82</sup>PEDRA, Adriano Sant’Ana. **A Constituição viva: poder constituinte e cláusulas pétreas**. Belo Horizonte: Mandamentos, 2005, p. 94.

Da restrição ao Poder Reformador em relação as matérias que o mesmo pode alterar temos um grande dilema sobre o alcance das mencionadas proibições, especialmente em relação ao impedimento de deliberação “da proposta de emenda tendente a abolir os direitos e garantias individuais”, uma vez que há uma abrangência desses direitos e garantias.<sup>83</sup>

Essa abrangência aos direitos e garantias individuais conduziam alguns doutrinadores a acreditar que os direitos sociais constituíam cláusulas pétreas. Hoje, a doutrina pacificou o entendimento de que tais direitos não são cláusulas pétreas, mas encontram limites no princípio da dignidade humana.<sup>84</sup>

Dessa maneira, os princípios constitucionais também servem de critérios de restrições para as reformas constitucionais. Os limites a reforma dos direitos sociais, por exemplo, inclusive os limites de reforma aos direitos previdenciários, encontram-se estabelecidos pelo princípio da dignidade da pessoa humana que deve orientar toda a legitimidade do trabalho do Poder Legislativo.

Toda medida que restringe direitos sociais deve ser realizada com reservas e através de uma presunção relativa de inconstitucionalidade, a qual deve se sujeitar a uma análise de motivação e proporcionalidade, conforme os ditames do princípio da dignidade da pessoa humana.

Por sua vez, o princípio da vedação do retrocesso social encontra-se embasamento na dignidade humana e dessa maneira deve atuar como instrumento de combate ao retrocesso de normas sociais, dentre elas, as de direito previdenciário.

O alcance do Princípio da vedação do retrocesso ao poder de reforma do legislador se esbarra no limite de tutela ao núcleo essencial e a concretização desses direitos.

Vergílio Afonso da Silva, sob uma perspectiva objetiva, explica que o núcleo essencial do direito fundamental deve está pautado na sua relevância para a vida social. Além disso, o mesmo aponta que a proteção desse núcleo está conectada as restrições que diminuem o alcance de determinado direito fundamental, uma vez

---

<sup>84</sup>COSTA, Aline Moreira. *op. cit.*

que tal proteção resulta em restrições aos efeitos desses direitos que os tornem ausentes de significação para os indivíduos.<sup>85</sup>

Esses critérios norteadores de alcance do princípio da vedação do retrocesso social têm notável relevância em matérias que há uma recorrente mudança, à exemplo do direito previdenciário.

Dessa forma, no Direito Previdenciário, o princípio da vedação ao retrocesso social somente será afastado quando vencido os critérios anteriores e quando houver estabilização mínima da norma. Além dessa hipótese, esse princípio poderá ser afastado quando existir notório respeito ao direito, as previsões e as pretensões legítimas.<sup>86</sup>

Por sua vez, os direitos referentes à Previdência Social na Constituição de 1988 possuem natureza de direitos fundamentais sociais. Dessa forma, há limites quanto a sua alteração através do Poder Reformador que elabora as Emendas Constitucionais.

Esses direitos sociais estão elencados no art. 6º da Constituição Federal de 1988, correspondendo aos direitos sociais aos direitos à educação, à saúde, ao trabalho, à moradia, ao lazer, à segurança, à previdência social, à proteção à maternidade, à infância e à assistência aos desamparados e necessitados.<sup>87</sup>

Dessa forma, os limites para as reformas na previdência social, seja em âmbito constitucional ou infraconstitucional, deve ser norteado pelo princípio da vedação do retrocesso social e dessa maneira as revisões no direito previdenciário não podem atingir o seu núcleo essencial, nem o mínimo de concretização alcançado.

Apesar da existência do princípio da vedação do retrocesso como um instrumento de limites ao retrocesso nas reformas previdenciárias em âmbito constitucional, as alterações Constitucionais posteriores a CRFB/88 mostram que não foram orientadas por esse princípio, conforme será visto adiante e decorreram da atuação arbitrária do próprio legislador.

Além disso, tais reformas demonstram que o núcleo essencial do direito previdenciário e a concretizações desses direitos não foram respeitados, uma vez

---

<sup>85</sup>SILVA, Virgílio Afonso da. Direitos fundamentais. Conteúdo essencial, restrições e eficácia. Malheiros: São Paulo, 2009. Pág. 186

<sup>86</sup>Ibidem.

<sup>87</sup>BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/civil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/civil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em Abril de 2018.

que diversos direitos previdenciários conquistados foram se reduzindo ao longo do tempo, como será abordado adiante.

#### **4. AS REFORMAS PREVIDENCIÁRIAS NA CONSTITUIÇÃO DE 1988: UM CAMINHO PARA O RETROCESSO SOCIAL**

As diversas transformações na sociedade, sejam no setor econômico, cultural, social, político-ideológica, estão ligadas diretamente na transformação legislativa realizadas pelo Poder Legislativo. Dessa forma, por diversas vezes houve modificação na Previdência Social em busca de transformá-la.

A defesa para a realização das Reformas na Previdência Social se fundamentaram em diversos motivos, principalmente nas questões econômicos e político-ideológica.

Ocorre que foram realizadas várias mudanças na Previdência Social depois da promulgação da Constituição de 1988, e que ainda na atualidade busca-se fazer essa reforma, através da PEC 287/16.

Em muitos aspectos tais reformas retrocederam diversos direitos previdenciários, e dessa maneira, essas modificações realizadas no instituto previdenciário andaram na contramão do modelo desenhado na atual Constituição no que se refere a seguridade social.

Portanto, o presente Capítulo abordará as Emendas Constitucionais relacionadas à Reforma da Previdência Social posterior a Constituição de 1988 e trará seus principais aspectos negativos no que se referem aos retrocessos dos direitos sociais previdenciários. Além disso, será analisado a PEC 287/16 que atualmente encontra-se suspenso o seu processo de tramitação, no Congresso Nacional e que busca mais uma reforma na Previdência Social de modo a dispor de direitos previdenciários conquistados e efetivado pelo Poder Público.

##### **4.1 Emendas Constitucionais posteriores a atual Constituição que reformaram o instituto da Previdência Social**

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 já enfrentou diversas reformas no que se refere a mudanças na Previdência Social, tanto no regime geral, quanto no complementar e no regime próprio, através das Emendas Constitucionais, especificamente mediante a EC nº 3/93, 20/98, 41/05, 70/12 e 88/15.

Na realidade tais reformas na previdência social no Brasil, como aponta

Faleiros(2013) “ processa-se numa correlação de forças de predomínio de um bloco neoconservador no poder, com discurso modernizante e políticas vinculadas ao Fundo Monetário Internacional.”<sup>88</sup>

A busca pelas primeiras reformas na previdência social no Brasil, realizadas nos anos de 1995 a 1998, era discutida no Congresso Nacional como uma confrontação de projetos e de interesses por muitas vezes opostos, resultando em pressões e contra pressões por parte dos parlamentares, dentro do âmbito interno e externo ao parlamento, conforme afirma Maria Lúcia Teixeira Werneck.<sup>89</sup>

Segundo Faleiros, o resultado dessa disputa consistiu na figuração do sistema contributivo no âmbito privado e a severidade, através de critérios mais rígidos, no controle e financiamento do sistema público. Além disso, o sistema contributivo não considerou o tempo de trabalho com a finalidade de amenizar as contas do governo.<sup>90</sup>

#### 4.1.1 A Emenda Constitucional nº 3/93

Em seu texto original o art. 40 da Constituição da República Federativa de 1988 mencionava as normas para os servidores pertencentes aos cargos efetivos da União, dos Estados, municípios e do Distrito Federal, incluindo suas autarquias e fundações.

As referidas normas regulamentavam que os servidores poderiam aposentar-se voluntariamente com proventos integrais, com proventos proporcional ao tempo de serviço e por idade, com proventos proporcionais ao período de serviço, ou ainda de maneira compulsória aos setenta anos de idade.

Aos professores da educação infantil, do ensino fundamental e médio foi garantida uma regra especial, uma vez que os mesmos passaram a possuir o direito à aposentadoria voluntária e proventos integrais, com tempo de serviço reduzido.

A primeira Emenda Constitucional pós Constituição de 1988 referente a Reforma Previdenciária foi a EC nº 3/93. Através da referida Emenda Constitucional foi estabelecido o caráter contributivo da Previdência no âmbito do serviço público,

---

<sup>88</sup>FALEIROS, Vicente de Paula. **A QUESTÃO DA REFORMA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL**. Disponível em: <[http://periodicos.unb.br/index.php/SER\\_Social/article/download/299/526](http://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/download/299/526)>. Acesso em 02 de Outubro de 2017.

<sup>89</sup>VIANNA, Maria Lúcia Teixeira Werneck. *op. cit.*

<sup>90</sup>FALEIROS, Vicente de Paula. *op. cit.*

conforme aponta o Art. 40, § 6º da CRFB/88, que diz: “As aposentadorias e pensões dos servidores públicos federais serão custeadas com recursos provenientes da União e das contribuições dos servidores, na forma da lei.”<sup>91</sup>

O § 10, do artigo supracitado diz que “Aplica-se aos servidores a que se refere este artigo, e a seus pensionistas, o disposto no art. 40, §§ 4.º, 5.º e 6.º.”<sup>92</sup>

Antes da EC nº 3/97 não havia o caráter contributivo do Servidor Público, pois não havia contribuição para custear aposentadorias e pensões desses servidores. Na realidade o que existia era um espécie de prêmio concedido pelo Estado para esses servidores em retribuição aos diversos anos de atividades de serviço prestados para o ente estatal a qual ele pertencia.<sup>93</sup>

Dessa maneira houve uma alteração na fundamentação para conceder a proteção social do servidor público, uma vez que houve uma modificação na base da concessão de aposentadorias.

Então, o fornecimento da proteção ao servidor público passa a se fundamentar na natureza contributiva, pois o mesmo deveria contribuir para a previdência com a finalidade de obter proteção social, ao invés da proteção social ser meramente retributiva, concedida pelos anos de atividade prestados ao Estado.

A contribuição por parte do Servidor para custear a sua aposentadoria elevou a alíquota de contribuição, conforme afirma a Me. em economia Meiriane Nunes Amaro e o Dr. em economia Fernando Boarato Meneguim:

No âmbito dos regimes de previdência de servidores públicos, apenas em 1993 foi introduzida na Constituição regra que permitiu a cobrança de contribuição do servidor para o custeio de sua aposentadoria – até então, a alíquota de contribuição dos servidores federais civis era de 4%, destinada apenas ao custeio das pensões. Desde então, as alíquotas médias situam-se em 11%.<sup>94</sup>

Dessa maneira, a Emenda Constitucional nº 03/93 atingiu diretamente a

<sup>91</sup>BRASIL. Constituição Federal. **EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 3, DE 17 DE MARÇO DE 1993.** Altera os arts. 40, 42, 102, 103, 155, 156, 160, 167 da Constituição Federal. Brasília, 1993. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc03.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc03.htm)>. Acesso em setembro de 2017.

<sup>92</sup> Ibidem.

<sup>93</sup>DUARTE, Kelly Sales Leite. **REFORMA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL: UMA ABORDAGEM CONSTITUCIONAL COM ÊNFASE NO PRINCÍPIO DA VEDAÇÃO DO RETROCESSO SOCIAL.** Disponível em: <<https://ksld.jusbrasil.com.br/artigos/378168977/reforma-da-previdencia-social-uma-abordagem-constitucional-com-ênfase-no-principio-da-vedacao-do-retrocesso-social>>. Acesso em Maio de 2018.

<sup>94</sup>AMARO, Meiriane Nunes; MENEGUIM, Fernando B. **A EVOLUÇÃO DA REVIDÊNCIA SOCIAL APÓS A CONSTITUIÇÃO DE 1988.**

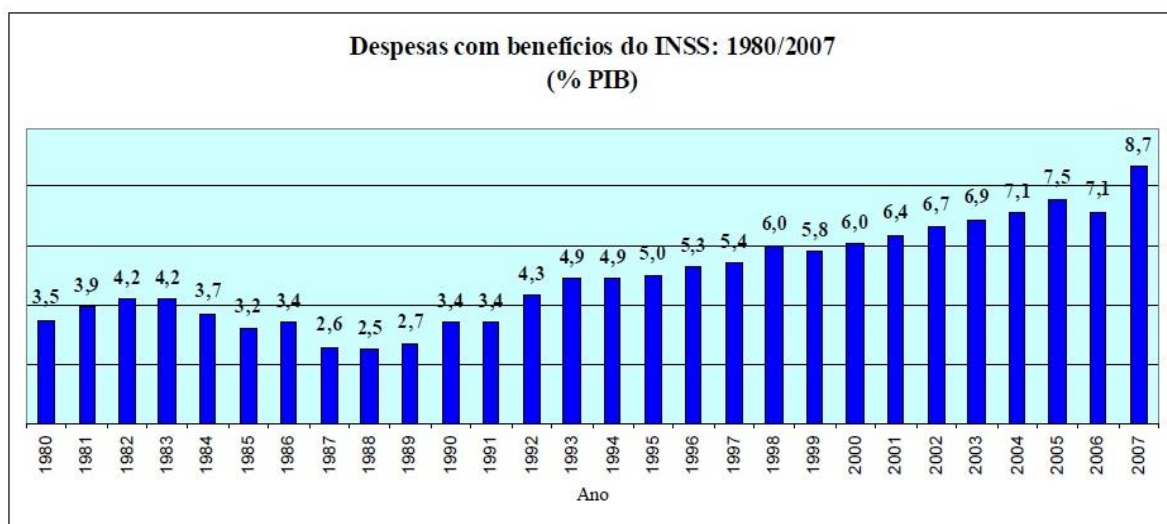


alíquota contributiva, uma vez que a norma acrescentada pela referida Emenda Constitucional permitiu a cobrança e custeio da Previdência Social por parte do servidor público.

#### 4.1.2 A Emenda Constitucional nº 20/98

A segunda Emenda Constitucional que modificou a Previdência Social posterior a Constituição de 1988 foi aprovada em 16 de novembro de 1998. No decorrer desse período, prosseguiu o crescente desequilíbrio financeiro do sistema previdenciário brasileiro contrário ao fundamental ao controle das despesas do orçamento público, conforme ilustra o gráfico abaixo:

**Gráfico 1**



Fonte: Giambiagi & Além, 1999, pág 229.

Boletim Estatístico da Previdência Social – vol. 5 nº 12, vol. 6 nº 10, vol. 7 nº 6, vol. 8 nº 12, vol. 9 nº 12, vol. 10 nº 12, vol. 11 nº 12, vol. 12 nº 12.

Dessa maneira, a crescente despesa no Orçamento Público alavancou a aprovação da reforma da previdência social e tornou-se assunto principal no debate pela política nacional, argumento esse defendido até os dias atuais na busca pela atual Reforma na Previdência Social.

Diante dos déficits orçamentários crescentes, no ano de 1995 o Governo Fernando Henrique Cardoso propôs ao Congresso Nacional uma proposta de realização da reforma na previdência social.

Dessa maneira a Emenda 20 foi promulgada no ano de 1998, levando algumas regras do Regime Geral da Previdência Social e do regime próprio de

previdência do servidor público (RPSP) a se igualarem.

Dentre as principais reformas que retrocedem direitos social encontra-se a redução das despesas do Tesouro através da diminuição do pagamento de servidores inativos e pensionistas, valendo citar algumas alterações do Art. 40 realizadas pela mencionada Emenda Constitucional, dentre elas o estabelecimento de idade mínima para aposentadoria integral por tempo de contribuição, obrigação de dez anos de serviço público para habilitação a aposentadorias programáveis e de cinco anos no cargo ocupado:

Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.

§ 1º Os servidores abrangidos pelo regime de previdência de que trata este artigo serão aposentados, calculados os seus proventos a partir dos valores fixados na forma do § 3º:

I - por invalidez permanente, sendo os proventos proporcionais ao tempo de contribuição, exceto se decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, especificadas em lei; II-compulsoriamente, aos setenta anos de idade, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição; III - voluntariamente, desde que cumprido tempo mínimo de dez anos de efetivo exercício no serviço público e cinco anos no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria, observadas as seguintes condições:

a) sessenta anos de idade e trinta e cinco de contribuição, se homem, e cinquenta e cinco anos de idade e trinta de contribuição, se mulher;

b) sessenta e cinco anos de idade, se homem, e sessenta anos de idade, se mulher, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição. § 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão.

§ 3º Os proventos de aposentadoria, por ocasião da sua concessão, serão calculados com base na remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria e, na forma da lei, corresponderão à totalidade da remuneração.

§ 6º Ressalvadas as aposentadorias decorrentes dos cargos acumuláveis na forma desta Constituição, é vedada a percepção de mais de uma aposentadoria à conta do regime de previdência previsto neste artigo.

§ 7º Lei disporá sobre a concessão do benefício da pensão por morte, que será igual ao valor dos proventos do servidor falecido ou ao valor dos proventos a que teria direito o servidor em atividade na data de seu falecimento, observado o disposto no § 3º.

§ 8º Observado o disposto no art. 37, XI, os proventos de aposentadoria e as pensões serão revistos na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade, sendo também estendidos aos aposentados e aos pensionistas quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos aos servidores em atividade, inclusive quando decorrentes da transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão, na forma da lei. § 9º O tempo de

contribuição federal, estadual ou municipal será contado para efeito de aposentadoria e o tempo de serviço correspondente para efeito de disponibilidade.<sup>95</sup>

Diversos dispositivos constitucionais que a Emenda Constitucional nº 20/98 alterou focou no serviço público, tendo os mesmos seguidos premissas para diminuir as despesas, embora de maneira acessória os requisitos e critérios para o regime de previdência dos servidores civis e para o RGPS.

Dentre elas o estabelecimento de requisitos financeiros e atuariais nos regimes, conforme expresso no caput do artigo 201 da CRFB/88, após a Emenda Constitucional nº 20/98, que diz: “A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial.”<sup>96</sup>

Além disso a aposentadoria passa a ser estabelecida por tempo de contribuição e não mais fixada pelo tempo de serviço no regime geral da previdência social, conforme menciona o Art. 201, § 7º, inciso I, depois da EC nº 20/98, que diz: “É assegurada aposentadoria no regime geral de previdência social, nos termos da lei, obedecidas as seguintes condições: I - trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e trinta anos de contribuição, se mulher.”<sup>97</sup>

Dentre essas reformas no regime geral da previdência social houve também a extinção da aposentadoria especial do professor universitário e o salário-família e o auxílio-reclusão passaram a ser devidos somente ao dependente do segurado de baixa renda, conforme art. 201, IV da CRFB/88.<sup>98</sup>

Já em relação aos servidores públicos, de acordo com o art. 40, inciso II, letra “a”<sup>99</sup>, foi enrijecida as regras de aposentadoria, uma vez que foram adotada a idade mínima de acordo com o art. 40, inciso II, letra “a”.<sup>100</sup>

Sessenta anos de idade e trinta e cinco de contribuição, se homem, e cinquenta e cinco anos de idade e trinta de contribuição, se mulher; voluntariamente (com redução de sete anos na regra de transição), desde que cumprido tempo mínimo de dez anos de efetivo exercício no serviço

<sup>95</sup>BRASIL. Constituição Federal. **EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 20, DE 15 DEZEMBRO DE 1998.** Modifica o sistema de previdência social, estabelece normas de transição e dá outras providências. Brasília, 1993. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/sileg/integras/725531.pdf>> . Acesso em Abril de 2018.

<sup>96</sup>Ibidem.

<sup>97</sup>Ibidem.

<sup>98</sup>BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)> . Acesso em Abril de 2018.

<sup>99</sup>Ibidem

<sup>100</sup>Ibidem.

público e cinco anos no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria.

A reforma previdenciária através da EC nº 20/98 trouxe diversas consequências para o mercado de trabalho, dentre elas as regras de transição para a concessão de aposentadoria proporcional e o retardamento para a aposentadoria por tempo de contribuição; a adoção do fator previdenciário e o estabelecimento de um teto nominal para os benefícios e a permuta de requisitos de tempo de contribuição, como a conforme afirma Salvador (2005, p. 7; p. 13-14):

A transformação do tempo de serviço necessário para a aposentadoria em tempo de contribuição, respeitando o tempo mínimo de 30 anos para as mulheres e de 35 para os homens. A mudança do direito previdenciário do trabalhador torna-o mais estreitamente vinculado às efetivas contribuições vertidas para a Previdência, ficando, a princípio, mais difícil o recebimento da aposentadoria. A instituição da idade mínima de 48 anos para as mulheres e de 53 anos para os homens para a aposentadoria proporcional. O acréscimo no tempo de contribuição para os atuais segurados, de 40% sobre o tempo que lhes faltava para a aposentadoria proporcional, no dia 16/12/98. Sendo esse acréscimo 20% para a aposentadoria integral. Estabelecimento de um teto nominal para os benefícios no valor de R\$ 1.200,00 e a desvinculação desse teto do valor do salário mínimo. Apesar de a Constituição estabelecer o reajuste dos benefícios previdenciários de forma a preservar, em caráter permanente, seu valor real (art. 201, § 4º), não são fixadas regras operacionais quanto ao índice de preços para o reajuste, nem quanto à periodicidade do mesmo. Os benefícios acidentários são igualados aos benefícios comuns da previdência, em valores e carências. Dessa forma o trabalhador acidentado recebe o auxílio-doença por acidente de trabalho. Fim das aposentadorias especiais, que são aquelas em que o tempo de serviço ou de contribuição exigido é menor com relação ao dos demais trabalhadores. Só é admitida a aposentadoria especial dos professores de educação infantil, do ensino fundamental e médio e as dos trabalhadores expostos a agentes nocivos à saúde.<sup>101</sup>

Dessa maneira, a Emenda Constitucional nº 20/98 trouxe diversos retrocessos aos direitos previdenciários, especialmente aos servidores públicos.

#### 4.1.3 A Emenda Constitucional nº 41/03:

Entre os anos 2003 e 2005 estavam entre as principais abordagens das reformas da previdência social, conforme afirma Bessa (2012):

O fim da aposentadoria com proventos integrais para os servidores que ingressaram no serviço público após o advento da EC 41/2003; (ii) a instituição da cobrança de contribuição previdenciária dos inativos e pensionistas que recebam proventos acima de

<sup>101</sup>SALVADOR, Evilásio. **Implicações da reforma da previdência sobre o mercado de trabalho**. *Serviço Social & Sociedade*, São Paulo, ano 1206, n. 81, p. 7-14.

determinado valor; (iii) previsão de regime de previdência complementar com planos de benefícios na modalidade de contribuição definida; (iv) a criação do abono de permanência em substituição à isenção da contribuição previdenciária instituída pela EC 20/1998; (v) a instituição de regras de transição para aqueles que ingressaram no serviço público até a data da publicação da EC 41/2003 e a garantia dos direitos adquiridos dos aposentados, bem como daqueles que, até a data de publicação da emenda, tenham cumprido todos os requisitos para a obtenção da aposentadoria com base nos critérios da legislação anterior.<sup>102</sup>

Cinco anos após a EC nº 20/98, no governo de Lula, foi aprovada a EC nº 41 de 2003 que realizou uma grande reforma previdenciária. Primordialmente, essa emenda atinge profundamente o regime próprio dos servidores públicos e reforçou as exigências de aposentaria a essa classe estabelecidas anteriormente pela Emendas Constitucionais, uma vez que a mesma estabeleceu a substituição da aposentadoria integral pelo regime proporcional de aposentadoria, exceto os servidores públicos que ingressaram efetivamente antes dessa emenda, pois foi garantido à eles a aposentadoria integral.<sup>103</sup>

O tempo de permanência do servidor público que ingressou até a data 31 de dezembro de 2003, ou seja, até a data da promulgação da emenda constitucional no serviço público foi ampliado de dez para vinte anos, conforme art. 6, inciso III, da EC nº 41/03.<sup>104</sup>

O art. 6º da Emenda Constitucional nº 41/2003 concedeu a garantia total e a paridade, para os servidores que entraram no serviço público até a publicação da mencionada Emenda.

Dessa maneira o servidor público, segundo o art. 6º estabelecia os seguintes requisitos: se mulher, deve ter 55 anos de idade e 30 anos de contribuição; se homem, deve ter 60 anos idade e ter contribuído durante 35 anos e, 20 anos de integral no exercício do serviço público; 10 anos de carreira e 5 anos de efetivo exercício no cargo em que se der a aposentadoria.

Foi estabelecido também no regime dos servidores públicos, através da EC nº 41/03, a instituição do redutor de pensão; a extinção da paridade e integralidade para os novos servidores públicos, com cálculo realizado através da média, a

<sup>102</sup>BESSA, Emanuelle Dantas Saraiva. **A aposentadoria por tempo de contribuição dos servidores públicos federais**. In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, XV, n. 100, maio 2012. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=11567](http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11567)>. Acesso em out 2017.

<sup>103</sup>BRASIL. Constituição Federal. **Emenda Constitucional nº 41, de 19 de Dezembro de 2003**. Disponível em:<<http://www.camara.gov.br/sileg/integras/607774.pdf>>. Acesso em Abril de 2018.

<sup>104</sup>Ibdem

aderência de subtetos na administração pública. Já no regime geral da previdência social foi imposto a exigência de contribuição de aposentados e pensionistas, no art. 40 da CRFB/88.

A emenda constitucional em questão não obedece a diversos princípios que devem ser respeitados pelo Poder Constituintes, como por exemplo a princípio do direito adquirido, ato jurídico perfeito e irredutibilidade de vencimentos. Inclusive, diversos doutrinadores alegam a inconstitucionalidade de vários dispositivos da EC nº 41/03.

Dentre esses doutrinadores que alegam a inconstitucionalidade de vários dispositivos da nº 41/03 está o renomado doutrinador e constitucionalista José Afonso da Silva. Ele elaborou em parecer a requerimento da Associação dos Magistrados Brasileiros e Associação Nacional dos Membros do Ministério Público declarando a existência clara da inconstitucionalidade no que se refere a mudanças das regras de transição trazidas na EC n. 41/03.

Segundo Éder Jorge menciona, esse doutrinador diz no referido parecer que:

O direito adquirido não precisa ser ressalvado pelas leis novas ou emendas constitucionais para prevalecer, pois sua irretocabilidade decorre da regra constante do art. 5º, XXXVI. Portanto, há prevalência do direito adquirido, haja ou não ressalva a seu respeito. <sup>105</sup>

Dessa forma, o art. 2º, § 1º da Emenda nº 41/03 se configura como sendo inconstitucional, em relação aos servidores que ingressaram no serviço público até a promulgação da EC nº 20/98, pois o mesmo fere o princípio constitucional do direito adquirido, conforme afirma Éder Jorge.<sup>106</sup>

Outra consequência que a Emenda Constitucional nº 41/03 trouxe foi a extinção de equivalência entre as vantagens econômicas referente a aposentadoria e as pensões e as remunerações dos servidores ativos, ou seja, extinguiu a regra de igualdade entre os servidores em atividade e os inativos e pensionistas.

Além disso, a Emenda Constitucional nº 20/98 mudou a consolidação do valor no que se refere à pensão, que passou a ser total limitado apenas ao teto do Regime Geral da Previdência Social. Acima deste teto, é concedido apenas 70% da quantia.

<sup>105</sup> JORGE, Éder. **Estudo sobre a reforma da previdência – EC Nº 41/2003**. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, VII, n. 18, ago 2004. Disponível em: <[http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=4387](http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=4387)>. Acesso em out 2017.

<sup>106</sup> Ibidem.

#### 4.1.4 A Emenda Constitucional nº 47/05

Essa emenda foi resultado dos debates e negociações políticas realizadas no Congresso Nacional, por consequência da apreciação e aprovação da Emenda Constitucional nº 41/05.

A Emenda Constitucional nº 47/05 que foi aprovada durante o governo Lula torna os efeitos perversos da EC 41 mais suaves, além disso estabelece regras de transição, em relação a paridade e integralidade, conforme o Art. 3º da referida Emenda Constitucional, que diz:

Ressalvado o direito de opção à aposentadoria pelas normas estabelecidas pelo art. 40 da Constituição Federal ou pelas regras estabelecidas pelos arts. 2º e 6º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, o servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que tenha ingressado no serviço público até 16 de dezembro de 1998 poderá aposentar-se com proventos integrais, desde que preencha, cumulativamente, as seguintes condições:

I trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e trinta anos de contribuição, se mulher;  
II vinte e cinco anos de efetivo exercício no serviço público, quinze anos de carreira e cinco anos no cargo em que se der a aposentadoria;  
III idade mínima resultante da redução, relativamente aos limites do art. 40, § 1º, inciso III, alínea "a", da Constituição Federal, de um ano de idade para cada ano de contribuição que exceder a condição prevista no inciso I do caput deste artigo.

Já no regime geral da previdência social houve a isenção do dobro do teto do INSS na parcela do provento de aposentadoria ou pensão nas circunstâncias em que o beneficiário for portador de doença incapacitante, conforme estabelece o art. 37, § 21 da CRFB/88 com o novo texto dado por essa emenda, que diz:

A contribuição prevista no § 18 deste artigo incidirá apenas sobre as parcelas de proventos de aposentadoria e de pensão que superem o dobro do limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201 desta Constituição, quando o beneficiário, na forma da lei, for portador de doença incapacitante.

Dessa maneira, a Emenda Constitucional nº 41/05 torna-se benéfica no sentido de amenizar as diversas violações a princípios, através da concessão de benefícios anteriormente suprimidos ou inexistentes.

#### 4.1.5 A Emenda Constitucional 70/12:

A EC n 70/12 atingiu a classe dos aposentados pelo Regimes Próprios de

Previdência Social. Essa Emenda Constitucional foi aprovada durante o governo de Dilma e modificou dispositivos referentes aos servidores públicos aposentados por invalidez, uma vez que assegura a integralidade para a aposentadoria por invalidez, porém, só abrange quem ingressou no serviço público até 31 o período de dezembro de 2003.

Foram estabelecidos requisitos para quem ingressou até esse período para a realização do cálculo e a correção dos proventos no que se refere a aposentadoria por invalidez, conforme prevê o artigo 6º-A à Emenda Constitucional nº 41, de 2003:

Art. 6º-A. O servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que tenha ingressado no serviço público até a data de publicação desta Emenda Constitucional e que tenha se aposentado ou venha a se aposentar por invalidez permanente, com fundamento no inciso I do § 1º do art. 40 da Constituição Federal, tem direito a proventos de aposentadoria calculados com base na remuneração do cargo efetivo em que se der a aposentadoria, na forma da lei, não sendo aplicáveis as disposições constantes dos §§ 3º, 8º e 17 do art. 40 da Constituição Federal.(grifo nosso)<sup>107</sup>

Fazendo uma análise da referida Emenda Constitucional é notório que houve mudanças em relação ao quantum auferido pelos aposentados por invalidez, conforme afirma Fábio André Bernardo:

Da análise da emenda citada percebemos mudanças significativas em relação ao quantum auferido pelos aposentados por invalidez, dos quais os reajustes não correspondiam com a realidade pertinente a esta situação, ficando ao sabor do que lhe eram apresentados, restando-lhes normalmente o aceite por não ter embasamento legal eficaz para a situação que o tema suporta. Deste modo os Servidores Públicos no momento da jubilação por invalidez, decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional, doença grave ou incurável, viam-se num vai e vem legislativo, dos quais com o passar dos anos assistiram um enorme retrocesso nas normas que os amparavam.<sup>108</sup>

Portanto, é de extrema relevância realizar uma diferença entre a integralidade dos proventos e integralidade da base de cálculo, uma vez que os

<sup>107</sup>BRASIL. Constituição Federal. **EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 41, DE 19 DE DEZEMBRO DE 2003** Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/sileg/integras/607774.pdf>>. Acesso em Abril de 2018.

<sup>108</sup>BERNARDO, Fábio André. **Considerações acerca da Emenda Constitucional 70/2012**, que altera os dispositivos relativos aos servidores públicos aposentados por invalidez. **Revista Jus Navigandi**, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 17, n. 3318, 1 ago. 2012. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/22337>>. Acesso em: 3 out. 2017



mesmos não se misturam, conforme menciona Eduardo R. Dias e José L. M. de Macêdo.<sup>109</sup>

Não confundir proventos integrais com integralidade da base de cálculo dos proventos. O valor da aposentadoria é encontrado aplicando-se um percentual sobre uma base de cálculo. Essa base de cálculo, com a Emenda Constitucional 41/2003, deixou de ser a remuneração integral do cargo efetivo. Quando o percentual incidente sobre a base de cálculo (seja a remuneração integral ou não) for igual a 100%, afirma-se que os proventos da aposentadoria serão integrais. Quando o percentual for inferior a 100%, tem-se a aposentadoria com proventos proporcionais. A Emenda Constitucional 41/2003, desse modo, extinguiu a integralidade (remuneração integral do cargo efetivo) da base de cálculo da aposentadoria, mas não os proventos integrais (permanece a existência de aposentadoria com proventos integrais, ou seja, com a aplicação do percentual de 100% sobre a base de cálculo da aposentadoria)."

Dessa maneira, observa-se que a mudança realizada pela Emenda Constitucional nº 70/12 não alcançou a integralidade dos valores recebidos por todos os servidores aposentados por motivo de invalidez e que começaram a fazer parte do serviço público até a aprovação da Emenda Constitucional nº 41/2003, mudando somente a sua base de cálculo, essa sim, a partir de agora, integral, permanecendo completamente em vigor a aposentadoria com proventos proporcionais.

#### 4.1.6 A Emenda Constitucional nº 88/15

A Emenda Constitucional 88/15 “altera o art. 40 da Constituição Federal de 1988, relativamente ao limite de idade para a aposentadoria compulsória do servidor público em geral, e acrescenta dispositivo ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias”.<sup>110</sup>

Aprovada durante o governo Dilma, estendeu o efeito da aposentadoria compulsória de 70 para 75 anos a idade, conforme art. 40, **§ 1º, inciso II, que diz:** “compulsoriamente, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição, aos 70 (setenta) anos de idade, ou aos 75 (setenta e cinco) anos de idade, na forma de lei complementar.”<sup>111</sup>

<sup>109</sup>DIAS, Eduardo R.; MACÊDO, José L. M. de Macêdo. **Nova Previdência Social do Servidor Público**. 2ª Edição. São Paulo: Método, 2007. p. 119.

<sup>110</sup>BRASIL. **Emenda Constitucional nº 88/15 de 07 de Maio de 2015**. Disponível em: >. Acesso em Abril de 2018.

<sup>111</sup>Ibidem.

Vale salientar que a Emenda Constitucional 88/2015, decorrente da “PEC da Bengala”, mudou a idade da aposentadoria compulsória para 75 anos, porém apenas para os Ministros dos Tribunais Superiores e do Tribunal de Contas da União – TCU e do Supremo Tribunal Federal – STF.

Em relação aos servidores públicos essa norma que modificou a idade de 75 anos para a aposentadoria compulsória possui eficácia limitada, pois apenas produziria efeitos diretos em relação a edição de uma lei complementar dispondo sobre esse assunto.

#### 4.2- O Projeto de Emenda Constitucional nº 287/16

A PEC 287/2016 abrangendo o Regime Geral de Previdência Social – RGPS e o Regime Próprio de Previdência Social – RPPS e busca alterar ‘os arts. 37, 40, 109, 149, 167, 195, 201 e 203 da Constituição, para dispor sobre a seguridade social, estabelece regras de transição e dá outras providências. Atualmente encontra-se suspensa a sua tramitação no Congresso Nacional, em virtude da intervenção Federal no Estado do Rio de Janeiro.<sup>112</sup>

Um dos pontos bastante atacado na reforma da previdência social através da PEC 287/16 se encontra na dificuldade e até mesmo no impedimento de acesso aos benefícios da Previdência e da Assistência social.

Além disso, para os que conseguirem ter acesso aos benefícios sociais haverá um retardamento de forma bastante significativa no período inicial de recebimento e/ou diminuição do valor ou do tempo em que o beneficiário usufruirá do benefício.

Dessa maneira, com a aprovação dessa PEC, haverá uma falta de proteção social aos trabalhadores e destruição da definição social como um direito universal.

Nesse sentido afirma:

A PEC 287 propõe alterações na Constituição Federal que tendem a restringir o direito à Seguridade Social, cuja universalidade passa a estar sob risco. As mudanças afetam o acesso à aposentadoria, o valor dos benefícios previdenciários e assistenciais, a possibilidade de acumulação de benefícios e as contribuições. Um dos traços marcantes é a unificação das regras entre o Regime Geral e os regimes próprios de Previdência Social dos servidores públicos, alcançando a aposentadoria de homens e

---

<sup>112</sup>BRASIL. **Projeto de Emenda Constitucional 287 de 2016**. Altera os arts. 37, 40, 109, 149, 167, 195, 201 e 203 da Constituição, para dispor sobre a seguridade social, estabelece regras de transição e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.previdencia.gov.br/wp-content/uploads/2016/12/PEC-287-2016.pdf>>. Acesso em Abril de 2018.

mulheres, trabalhadores rurais e urbanos.<sup>113</sup>

Dentre as principais mudanças trazidas por essa PEC está a ausência de reconhecimento da desigualdade existente entre homens e mulheres no mercado de trabalho, já que as mesmas geralmente cumprem dupla jornada (mercado de trabalho e serviços domésticos) uma vez que esse projeto de emenda constitucional exclui o direito de a mulher se aposentar cinco anos a menos do que os homens, seja a aposentadoria por tempo de contribuição ou idade.

Nesse sentido o texto do art. 201, § 7º da PEC 287/16 diz: “ É assegurada aposentadoria no regime geral de previdência social àqueles que tiverem completado sessenta e cinco anos de idade e vinte e cinco anos de contribuição, para ambos os sexos.”<sup>114</sup>

Da mesma maneira não é reconhecida a situação de desigualdade do trabalhador rural em relação ao trabalhador urbano, uma vez que há uma exclusão a diminuição de cinco anos de idade para a aposentadoria dos trabalhadores rurais.

Dessa maneira o art. 10 da Proposta de Emenda à Constituição, diz:

O tempo de atividade rural exercido até a data de promulgação desta Emenda, independentemente da idade do trabalhador rural referido no § 8º do art. 195 da Constituição, será comprovado na forma da legislação vigente na época do exercício da atividade e somente poderá ser computado mediante a manutenção da qualidade de segurado especial rural no período compreendido entre a entrada em vigor da Lei a que se refere o art. 10 desta Emenda e a implementação das condições necessárias para a obtenção do benefício.<sup>115</sup>

Caso essa PEC for aprovada e se transforme em Emenda Constitucional, a idade mínima de aposentadoria será aumentada de 55 para 65 anos de idade e o tempo de contribuição será elevado de 15 para 25 anos, o que excluirá a diferenciação que a própria Constituição Federal da República Federativa menciona em relação as condições assimétricas de trabalho e de vida no ambiente rural e o meio urbano.

O tempo de contribuição com a PEC 2016 será estendido e o valor da

<sup>113</sup>BRASIL. **Previdência: reformar para excluir? Contribuição técnica ao debate sobre a reforma da previdência social brasileira** - Brasília: DIEESE/ ANFIP; 2017. Pag. 23. Disponível em: <[https://www.dieese.org.br/livro\\_/2017/previdenciaSintese/index.html?page=23](https://www.dieese.org.br/livro_/2017/previdenciaSintese/index.html?page=23)>. Acesso em Abril de 2018.

<sup>114</sup>BRASIL. **Projeto de Emenda Constitucional 287 de 2016**. Altera os arts. 37, 40, 109, 149, 167, 195, 201 e 203 da Constituição, para dispor sobre a seguridade social, estabelece regras de transição e dá outras providências. Disponível em:<<http://www.previdencia.gov.br/wp-content/uploads/2016/12/PEC-287-2016.pdf>>. Acesso em Abril de 2018.

<sup>115</sup>Ibidem.

aposentadoria será reduzido, uma vez que a idade mínima será elevada a 65 anos de idade para se aposentar, inclusive para os servidores públicos e professores. Além de que o período mínimo de contribuição será 25 anos (art. 201, § 7º da PEC 287/16), o que por muitas vezes será difícil de atingir, pois muitos trabalhadores enfrentam períodos de desempregos e por vezes acabam trabalhando de forma autônoma e sem contribuição à Previdência Social.<sup>116</sup>

Essa PEC acabará também com a ligação constitucional do salário mínimo relacionado aos pisos da Assistência e da Previdência, além de que institui cotas para as pensões, conforme Art. 201, § 16 da PEC 287/16, que diz:

Na concessão do benefício de pensão por morte, cujo valor será equivalente a uma cota familiar de 50% (cinquenta por cento), acrescida de cotas individuais de 10 (dez) pontos percentuais por dependente, até o limite de 100% (cem por cento) do valor da aposentadoria que o segurado recebia ou daquela a que teria direito se fosse aposentado por incapacidade permanente na data do óbito, observado o disposto nos §§ 7º-B e 7º-C, não será aplicável o disposto no § 2º deste artigo[...].<sup>117</sup>

Há uma dificuldade e diminuição do valor da aposentadoria por invalidez e aposentadoria especial, uma vez que a aposentadoria por invalidez passa a obrigar o incapacitado total ou parcial a permanecer no trabalho. Além de que haverá uma redução ao benefício.

O aposentado especial não terá o critério da periculosidade como um requisito para concessão desse tipo de aposentadoria e será proposta uma idade mínima de 55 anos para essa forma de aposentadoria.

A PEC 287/16 traz uma interpretação muito limitada em relação a definição de direito adquirido, limitando tal conceito apenas ao cumprimento integral dos requisitos vigentes na data de promulgação da eventual Emenda Constitucional. Ela traz como única regra de transição as condições para que o trabalhador obtenha a aposentadoria.

Nessa regra se encaixam os trabalhadores com mais de 50 anos, caso seja homem e de 45 anos, caso seja mulher que poderão se aposentar antes dos 65 anos, caso tenham cumprido o restante do tempo de contribuição vigente, acrescido de 50 %.

---

<sup>116</sup>Ibidem.

<sup>117</sup>BRASIL. **Projeto de Emenda Constitucional 287 de 2016**. Altera os arts. 37, 40, 109, 149, 167, 195, 201 e 203 da Constituição, para dispor sobre a seguridade social, estabelece regras de transição e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.previdencia.gov.br/wp-content/uploads/2016/12/PEC-287-2016.pdf>>. Acesso em Abril de 2018.

Nesse sentido traz o texto da PEC 287/16, no ponto 10:

Estão previstas amplas e protetivas normas de transição, as quais serão aplicáveis sempre para homens que tenham 50 anos ou mais, e mulheres que tenham 45 anos ou mais, na data da promulgação da emenda, em todos os casos. Assim, as expectativas dos segurados com idades mais \*1565E036\* 1565E036 avançadas são consideradas na proposta da Emenda. Observado esse primeiro requisito, estão previstas as seguintes regras transitórias: 10.1. Estão mantidos direitos às aposentadorias por idade (para RGPS e RPPS) e tempo de contribuição (para o RGPS) com base nas regras anteriores, com o recolhimento de tempo adicional de contribuição de 50% ("pedágio"), calculado sobre o tempo que faltaria para atingir o tempo de contribuição necessário na data da promulgação da Emenda.<sup>118</sup>

Dentre as propostas trazidas pelo governo está a vedação da acumulação de mais de uma aposentadoria pelo mesmo segurado, exceto em algumas situações. Dessa maneira não será possível, com a aprovação dessa PEC, o recebimento de aposentadoria e pensão, sendo do mesmo regime ou não, e dessa forma atingirá principalmente os economicamente vulneráveis e dependentes desses benefícios.

Essa medida de vedação a cumulação de benefícios provocará diversas consequências, especialmente aos idosos, população de baixa renda, à exemplo do trabalhador rural, que normalmente ganha um salário mínimo cumulado por vezes, com a pensão deixada pelo cônjuge, também correspondente ao salário mínimo vigente.

A elevação progressiva da carência mínima de 65 anos para 70 anos para que seja concedido o benefício de prestação continuada é de extrema consequência, uma vez que atingirá setores vulneráveis da sociedade, tais como idosos, deficientes e famílias com renda baixa. Muitos dos idosos que não conseguiram se aposentar ficarão sem benefício que lhes sustentem.

A Previdência dos Servidores Públicos (RPPS) também sofrerá impactos com a PEC 287. Dentre as mudanças, uma que retrocede direitos previdenciários está no corte aos servidores com idade abaixo da linha de corte, uma vez que os mesmos não serão contemplados pelas regras previstas nas EC 41 e 47, em relação à quantidade de benefício, mesmo que sigam os requisitos previstos pelas mencionadas Emendas e dessa maneira perdem o direito referente a integralidade e paridade.

Os argumentos utilizados por aqueles que defendem a aprovação da PEC dizem respeito a questão deficitária da Previdência Social. Ocorre que na Comissão

---

<sup>118</sup> Ibidem

Parlamentar de Inquérito realizada para investigar a contabilidade da Previdência Social, mostra os gastos e receitas desse sistema, assim também como os desvios de recursos, através de anistias, desonerações, desvinculações, sonegação ou qualquer outra forma que retire recursos fontes da Previdência social.

Além disso, mostra que a previdência é superávit, conforme demonstra a Cartilha da Comissão Parlamentar de Inquérito da Previdência Social, instalada em 26 de Abril de 2017 e aprovada pelo Senado Federal, designada para investigar a contabilidade das receitas e das despesas, bem como os desvios de recursos da previdência social, conforme imagem abaixo:



Fonte: Cartilha da CPI da Reforma da Previdência-2018.<sup>119</sup>

Dessa maneira o gráfico acima mostra que o relatório da Comissão Parlamentar da previdência é cirúrgico ao apontar que o principal problema da mesma é de gestão, má administração, anistias, sonegação, desvios e roubo.

<sup>119</sup>PAIM, Paulo. **CPI da Previdência: Ousadia & Verdade**. Brasília-DF.2018.p.9 Disponível em: <  
[https://www.google.com.br/search?q=cartilha+cpi+da+previd%C3%Aancia&rlz=1C1SQJL\\_pt-BRBR791BR7\\_91&oq=CARTILHA+C&aqs=chrome.69i59j69i60j69i57.7599j0j7&sourceid=chrome&ie=UTF-8#](https://www.google.com.br/search?q=cartilha+cpi+da+previd%C3%Aancia&rlz=1C1SQJL_pt-BRBR791BR7_91&oq=CARTILHA+C&aqs=chrome.69i59j69i60j69i57.7599j0j7&sourceid=chrome&ie=UTF-8#)> Acesso em Maio de 2018.

e que a mesma é relevante apenas para o setor financeiro, aos bancos e às empresas de previdência privada.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante da conjuntura exposta, o atual sistema econômico e político da previdência social tem passado por diversas reformas que tem por resultado a restrição de direitos e garantias sociais, inclusive no que se refere à assistência previdenciária.

As Emendas Constitucionais tem sido instrumento de restrição de direitos e garantias sociais, uma vez que diversos direitos previdenciários conquistados ao longo do tempo são reprimidos, inclusive no que se refere a assistência previdenciária.

Práticas de corrupção e de fraudes tais gestores contaminam diversas instituições governamentais, inclusive a da Previdência Social. Diante de tais ações ilícitas, o trabalhador brasileiro, frente a sua vulnerabilidade, é o quem sofre as consequências decorrentes da corrupção, uma vez que diversos direitos são retirados dos mesmos para suprir tal prática ilegal que causa danos a máquina pública.

Dessa maneira, é visível que ao analisar as diversas reformas que a retirada dos direitos previdenciários concedido aos Cidadãos Brasileiros decorre de gestões incompetentes presentes nos mais variados órgãos do Estado.

O princípio da proibição do retrocesso social corresponde a um instrumento de limitação do Poder Reformador em criações de normas contrárias ao poder Constituinte originário, ou seja, as normas direitos sociais fundamentais, como o direito previdenciário, não podem ser restringidos.

Dessa forma, todas as conquistas sociais no setor previdenciário devem ser garantidas e reconhecidas. Caso não haja esse reconhecimento temos a configuração do retrocesso social.

Portanto, o relato das reformas na previdência social, no pós 1988, mostra que essas reformas não foram orientadas pelo princípio da proibição do retrocesso social. Dessa maneira, as Emendas Constitucionais não agem como garantia de que os graus de implementações dos direitos sociais adquiridos não serão reduzidos, de modo a preservar o mínimo existencial humano, uma vez que diversos direitos previdenciários conquistados foram se reduzindo ao longo do tempo.



Como vislumbrado ao longo do texto, o governo sempre utiliza do mesmo argumento para defender as reformas previdenciárias, relacionado a existência de um déficit orçamentário constante e explosivo. Porém, argumentos relacionados a má gestão do governo no que se refere ao orçamento previdenciário, por muitas vezes acaba sendo ocultado, o que leva os defensores de tais reformas a defendê-la, ao invés da defesa dos direitos sociais à previdência social.

## REFERÊNCIAS

AFONSO DA SILVA, Luís Virgílio (organizador). **INTERPRETAÇÃO CONSTITUCIONAL**. São Paulo: Malheiros, 2005.

ARMOND, Geraldo Henrique de Souza. **A RESPONSABILIDADE OBJETIVA DO EMPREGADOR NO ACIDENTE DO TRABALHO**. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo. Disponível em: <

ÁVILA, Humberto. **TEORIA DOS PRINCÍPIOS – DA DEFINIÇÃO À APLICAÇÃO DOS PRINCÍPIOS JURÍDICOS**. 13ª ed., revista e ampliada. São Paulo: Malheiros, 2012, p. 85. Disponível em: <https://direitovolver.wordpress.com/2013/05/14/sobre-principios-e-regras-humberto-avila/>.

ALVES, José Wilson Reis Filho Fernando de Brito. **PRINCÍPIO DA VEDAÇÃO DO RETROCESSO SOCIAL: UMA INTERPRETAÇÃO AMPLIADA**. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=5e6eda66654df2e1>>. Acesso em Maio de 2018

BARCELLOS, Ana Paula de; BARROSO, Luís Roberto. **O COMEÇO DA HISTÓRIA: A NOVA INTERPRETAÇÃO CONSTITUCIONAL E O PAPEL DOS PRINCÍPIOS NO DIREITO BRASILEIRO**.

BARR, Nicholas. **THE ECONOMICS OF THE WELFARE STATE**. Oxford: Oxford University Press. 2012. Disponível em: <

BALERA, Wagner. **A DIGNIDADE DA PESSOA E O MÍNIMO EXISTENCIAL**. In: IRANDA, Jorge; SILVA, M. A. Marques da (Coord.). Tratado Luso-Brasileiro da dignidade humana. São Paulo: QuartierLatin, 2009.

BATICH, Mariana. **PREVIDÊNCIA DO TRABALHADOR: UMA TRAJETÓRIA INESPERADA.** São Paulo Perspec., São Paulo, v. 18, n. 3, p. 33-40, Sept. 2004. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-88392004000300004](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392004000300004)>. Acesso Maio de 2018.

BESSA, Emanuelle Dantas Saraiva. **A APOSENTADORIA POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS FEDERAIS.** In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, XV, n. 100, maio 2012. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=11567](http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11567)>. Acesso em out 2017.

BERNARDO, Fabio Andre. **CONSIDERAÇÕES ACERCA DA EMENDA CONSTITUCIONAL 70/2012, QUE ALTERA OS DISPOSITIVOS RELATIVOS AOS SERVIDORES PÚBLICOS APOSENTADOS POR INVALIDEZ.** Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 17, n. 3318, 1 ago. 2012. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/22337>>. Acesso em: 3 out. 2017

BONAVIDES, Paulo. **DO ESTADO LIBERAL AO ESTADO SOCIAL.** BORGES, Rodrigo Lanzi de Moraes. O CONCEITO DE PRINCÍPIO: UMA QUESTÃO DE CRITÉRIO. Disponível em: <<http://unifra.br/professores/14104/Paulo%20Bonavides-Ciencia%20Politica%5B1%5D.pdf>>. Acesso em Abril de 2018.

BONAVIDES, Paulo. **CURSO DE DIREITO CONSTITUCIONAL.** 26. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2009.

BRASIL. **CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA DE 1824.** Disponível em: <[http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/137569/Constituicoes\\_Brasileiras\\_v1\\_1824.pdf](http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/137569/Constituicoes_Brasileiras_v1_1824.pdf)>. Acesso em Maio de 2018.

\_\_\_\_\_. **CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA DE 1934.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao34.html](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.html)>. Acesso em Abril de 2018.

\_\_\_\_\_. **CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA DE 1937.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao37.html](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.html)>. Acesso em Abril de 2018.

\_\_\_\_\_. **CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA DE 1946**. Disponível em:  
<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1940-1949/constituicao-1946-18-julho-1946-365199-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em Abril de 2018.

\_\_\_\_\_. **CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL 1967**, de 24 de Janeiro de 1967. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao67.html](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.html)> . Acesso em Abril de 2018.

\_\_\_\_\_. **CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DE 1988**, de 22 de Setembro de 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.html](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.html)>. Acesso em Abril de 2018.

\_\_\_\_\_. **DECRETO Nº 9.912-A, DE 26 DE MARÇO DE 1888**. Disponível em:  
<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-9912-a-26-marco-1888-542383-publicacaooriginal-50955-pe.html>>. Acesso em Maio de 2018

\_\_\_\_\_. **DECRETO Nº 3724, DE 15 DE JANEIRO DE 1919**. Disponível em:  
<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1910-1919/decreto-3724-15-janeiro-1919-571001-publicacaooriginal-94096-pl.html>>. Acesso em Maio de 2018

\_\_\_\_\_. **DECRETO Nº 4.682, DE 24 DE JANEIRO DE 1923**. Disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/historicos/dpl/dpl4682.html](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dpl/dpl4682.html)>

\_\_\_\_\_. **DECRETO Nº 19.540/1930, DE 10 DE DEZEMBRO DE 1930**. Disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1930-1949/d19473.html](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d19473.html)>. Acesso em Abril de 2018.

\_\_\_\_\_. **DECRETO Nº 26.778, DE 14 DE JUNHO DE 1949**. Disponível em:  
<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1940-1949/decreto-26778-14-junho-1949-453076-publicacaooriginal-1-pe.html>>.

\_\_\_\_\_. **DECRETO Nº 32.667, DE 1º DE MAIO DE 1953**. Disponível em:  
<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1950-1959/decreto-32667-1-maio-1953-338433-norma-pe.html>>. Acesso em Abril de 2018.

\_\_\_\_\_. **DECRETO LEGISLATIVO Nº 72, DE 21 DE NOVEMBRO DE 1966.**

Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1960-1969/decreto-lei-72-21-novembro-1966-375919-norma-pe.html>>. Acesso em Abril de 2018.

BORGES, Mauro Ribeiro.

\_\_\_\_\_. **DECRETO Nº 89.312, DE 23 DE JANEIRO DE 1984.** Disponível

em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1980-1987/decreto-89312-23-janeiro-1984-439638-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em Abril de 2018.

\_\_\_\_\_. **DECRETO Nº 22.872, DE 29 DE JUNHO DE 1993.** Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-22872-29-junho-1993-503513-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em Abril de 2018.

\_\_\_\_\_. **DECRETO Nº 3.321, DE 31 DE DEZEMBRO DE 1999.** Disponível em <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1999/decreto-3321-31-dezembro-1999-370144-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em Maio de 2018.

\_\_\_\_\_. **EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 11, DE 31 DE MARÇO DE 1965.**

Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/emecon/1960-1969/emendaconstitucional-11-31-marco-1965-364966-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em Abril de 2018.

\_\_\_\_\_. Constituição Federal. **EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 3, DE 17 DE MARÇO DE 1993.** Altera os arts. 40, 42, 102, 103, 155, 156, 160, 167 da Constituição

Federal. Brasília, 1993. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc03.html](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc03.html)> . Acesso em: 30 de setembro de 2017.

\_\_\_\_\_. Constituição Federal. **EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 20, DE 15 DEZEMBRO DE 1998.** Modifica o sistema de previdência social, estabelece normas de transição e dá outras providências. Brasília, 1993. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/sileg/integras/725531.pdf>> . Acesso em Abril de 2018.

\_\_\_\_\_. Constituição Federal. **EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 41, DE 19 DE DEZEMBRO DE 2003.** Disponível

em:<<http://www.camara.gov.br/sileg/integras/607774.pdf>>. Acesso em Abril de 2018.

\_\_\_\_\_. **EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 88/15 DE 07 DE MAIO DE 2015.**

Disponível em

:<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc88.html](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc88.html)>.

Acesso em Abril de 2018.

\_\_\_\_\_. **LEI COMPLEMENTAR Nº 11/1971, DE 25 DE MAIO DE 1971.** Disponível

em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/Lcp11.html](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp11.html)>. Acesso em Abril de 2018.

\_\_\_\_\_. **LEI COMPLEMENTAR Nº 5.859, DE 11 DE DEZEMBRO DE 1972.**

Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l5859.html](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5859.html). Acesso em Abril de 2018.

\_\_\_\_\_. **LEI Nº 4.281, DE 8 DE NOVEMBRO DE 1963.** Disponível

em:<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1950-1969/L4281.html](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L4281.html)>. Acesso em Abril de 2018.

\_\_\_\_\_. **LEI Nº 4.296, DE 20 DE DEZEMBRO DE 1963.** Disponível

em:<<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-4296-20-dezembro-1963-353366-norma-pl.html>>. Acesso em Abril de 2018.

\_\_\_\_\_. **LEI Nº 5.316, DE 14 DE SETEMBRO DE 1967.** Disponível

em:<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/1950-1969/L5316.html](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/1950-1969/L5316.html)>. Acesso em Abril de 2018.

\_\_\_\_\_. **LEI Nº 6.435, DE 15 DE JULHO DE 1977.** Disponível

em:<[http://www.planalto.gov.br/Ccivil\\_03/leis/L\\_6435.html](http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/L_6435.html)>. Acesso em Abril de 2018.

\_\_\_\_\_. **LEI Nº 6.439, DE 01 DE SETEMBRO DE 1977.** Disponível em:  
[http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw\\_Identificacao/lei%206.439-1977?OpenDocument](http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/lei%206.439-1977?OpenDocument)>. Acesso em 19 de Abril de 2018.

\_\_\_\_\_. **PROJETO DE EMENDA CONSTITUCIONAL 287 DE 2016.** Altera os arts. 37, 40, 109, 149, 167, 195, 201 e 203 da Constituição, para dispor sobre a seguridade social, estabelece regras de transição e dá outras providências. Disponível em: <http://www.previdencia.gov.br/wp-content/uploads/2016/12/PEC-287-2016.pdf> >. Acesso em Abril de 2018.

\_\_\_\_\_. **SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ADI 2065/DF.** Relator: Min. Moreira Alves. Publicado no DOU de 04 de junho 2004. Disponível em:  
<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=375320>>. Acesso em: 26/09/2017

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **DIREITO CONSTITUCIONAL.** 5. ed. Coimbra: Almedina, 2002

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de. **MANUAL DE DIREITO PREVIDENCIÁRIO /** Carlos Alberto Pereira de Castro, João Batista Lazzari. – 20. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2017

COMPARATO, Fábio Konder. **A AFIRMAÇÃO HISTÓRICA DOS DIREITOS HUMANOS.** 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2007. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm)>. Acesso em: 23 jan. 2010.

CONTO, MÁRIO DE. **O PRINCÍPIO DA PROIBIÇÃO DE RETROCESSO SOCIAL: UMA ANÁLISE A PARTIR DOS PRESSUPOSTOS DA HERMENÊUTICA FILOSÓFICA.** Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2008. Disponível em: <https://www.conpedi.org.br/publicacoes/02q8agmu/04369750/ELgoH680G73Q8aWk.pdf>>. Acesso em Abril de 2018

COSTA, Aline Moreira **DIREITO, UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO,** São Paulo, 2013. doi:10.11606/D.2.2013.tde-28072014-134327. Disponível em:  
<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2138/tde-28072014-134327/pt-br.php>>erdade>. Acesso em Abril de 2018.

DE DEUS, João Paulo Reis. **O PRINCÍPIO DA PROIBIÇÃO DO RETROCESSO SOCIAL COMO MEIO PROTETIVO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS.** Revista de

**Direito**, v. 7, n. 2, 2016. Disponível em: <<http://www.seer.ufv.br/seer/revdireito/index.php/RevistaDireito-UFV/article/viewFile/179/47>>. Acesso em Abril de 2018.

DUARTE, Kelly Sales Leite. **REFORMA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL: UMA ABORDAGEM CONSTITUCIONAL COM ÊNFASE NO PRINCÍPIO DA VEDAÇÃO DO RETROCESSO SOCIAL**.

<<https://ksld.jusbrasil.com.br/artigos/378168977/reforma-da-previdencia-social-uma-abordagem-constitucional-com-ênfase-no-princípio-da-vedacao-do-retrocesso-social>>. Acesso: Abril, 2018

DUPÉYROUX, Jean-Jacques. **DROIT DE LA SÉCURITÉ SOCIALE**. 15<sup>a</sup>. Ed. Paria: Dalloz, 2005.

FALEIROS, Vicente de Paula. **A QUESTÃO DA REFORMA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL**. Disponível em:

<[http://periodicos.unb.br/index.php/SER\\_Social/article/download/299/526](http://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/download/299/526)>. Acesso em 02 de Outubro de 2012.

FILHO, José Wilson Reis e ALVES, Fernando de Brito. **PRINCÍPIO DA VEDAÇÃO DO RETROCESSO SOCIAL: UMA INTERPRETAÇÃO AMPLIADA** Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=5e6eda66654df2e1>>. Acesso em Abril de 2018.

GARCIA, Sergio Renato Tejada. **O PRINCÍPIO DA VEDAÇÃO DE RETROCESSO NA JURISPRUDÊNCIA PÁTRIA - ANÁLISE DE PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, DOS TRIBUNAIS REGIONAIS FEDERAIS E DA TURMA NACIONAL DE UNIFORMIZAÇÃO**.

Disponível em: <[http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/index.htm?http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao036/sergio\\_tejada.html](http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/index.htm?http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao036/sergio_tejada.html)>. Acesso em Abril de 2018

HERKENHOFF, João Baptista. **GÊNESE DOS DIREITOS HUMANOS**. 2. ed. Aparecida: Santuário, 2002.

HUMANOS, **DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS**. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/img/2014/09/DUDH.pdf>>. Acesso em Abril de 2018.

IURCONVITE, Adriano dos Santos. **A EVOLUÇÃO HISTÓRICA DOS DIREITOS SOCIAIS: DA CONSTITUIÇÃO DO IMPÉRIO À CONSTITUIÇÃO CIDADÃ**.

In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XIII, n. 74, mar 2010. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=7417](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=7417)>. Acesso em set 2017.

JORGE, Éder. **ESTUDO SOBRE A REFORMA DA PREVIDÊNCIA – EC Nº 41/2003**. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, VII, n. 18, ago 2004. Disponível



em: <[http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?nlink=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=4387](http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?nlink=revista_artigos_leitura&artigo_id=4387)>. Acesso em Abril de 2018..

Luz, Valdemar P. **DA DICONÁRIO JURÍDICO/VALDEMAR P.** da Luz. – Barueri, SP: Manole, 2014. Disponível em: <<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788520448496/cfi/297!/4/4@0.00:0.00>>. Acesso em Maio de 2018.

MARMELSTEIN, George. **CURSO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS.** São Paulo: Atlas, 2008.

MARTINS, Patrícia do Couto Villela Abbud. **A PROIBIÇÃO DO RETROCESSO SOCIAL COMO FENÔMENO JURÍDICO. A EFETIVIDADE DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS.** Coors. Emerson Garcia. Rio de Janeiro. Lumen Juris, 2004.

MARTINEZ, Wladimir Novaes. **A SEGURIDADE SOCIAL NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.** São Paulo: LTR, 2ª ed., 1992.  
<[http://ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/politicas\\_sociais/bps\\_19\\_cap01.pdf](http://ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/politicas_sociais/bps_19_cap01.pdf)>. Acesso em Maio de 2018.

MARTINS, Sergio Pinto. **DIREITO DA SEGURIDADE SOCIAL.** 24. Ed. São Paulo: Atlas, 2007.

NETTO, Luísa Cristina Pinto e. **O PRINCÍPIO DE PROIBIÇÃO DE RETROCESSO SOCIAL.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

OLIVEIRA, Antonio Carlos de. **DIREITO DO TRABALHO E PREVIDÊNCIA SOCIAL:** estudos. São Paulo: LTr, 1996.

**PREVIDÊNCIA: REFORMAR PARA EXCLUIR? CONTRIBUIÇÃO TÉCNICA AO DEBATE SOBRE A REFORMA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA -**  
Brasília: DIEESE/ ANFIP; 2017. Disponível em: <<https://www.dieese.org.br/livro/2017/previdenciaSintese/index.html?page=23>>. Acesso em Abril de 2018.

PAIM, Paulo. **CPI da Previdência: Ousadia & Verdade.** Brasília-DF.2018.p.9  
Disponível em: <  
<https://www.google.com.br/search?q=cartilha+cpi+da+previd%C3%Aancia&rlz=1C1>

SQJL\_pt-BRBR791BR7\_91&oq=CARTILHA+C&aqs=chrome.0.69i59j69i60j69i57.7599j0j7&sourceid=chrome&ie=UTF-8#> Acesso em Maio de 2018.

RUSSOMANO, Mozart Victor. **CURSO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL**. Rio de Janeiro: Forense. 1978, p. 12-13. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,a-origem-e-a-evolucao-historica-da-seguridade-social-brasileira,52731.html>>. Acesso em abril de 2018.

SALVADOR, Evilásio. **IMPLICAÇÕES DA REFORMA DA PREVIDÊNCIA SOBRE O MERCADO DE TRABALHO**. Serviço social & sociedade, São Paulo, ano 1206, n. 81.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A EFICÁCIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS. UMA TEORIA GERAL DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS NA PERSPECTIVA CONSTITUCIONAL**. 11. ed. rev. atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012.

SARLET, Ingo Wolfgang. **NOTAS SOBRE A ASSIM DESIGNADA PROIBIÇÃO DE RETROCESSO SOCIAL NO CONSTITUCIONALISMO LATINO-AMERICANO**. In: Revista do TST. Brasília, vol 75, n 3, 2009. Disponível em: <<http://www.abdpc.com.br/admin/midias/anexos/1440694885.pdf>>

SILVA, José Afonso da. **APLICABILIDADE DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS**. 5ª Ed. Malheiros, 2001.

\_\_\_\_\_, José Afonso. **DIREITO CONSTITUCIONAL POSITIVO**. 15 ed. São Paulo: Malheiros, 1998.

\_\_\_\_\_, Virgílio Afonso da. **DIREITOS FUNDAMENTAIS. CONTEÚDO ESSENCIAL, RESTRIÇÕES E EFICÁCIA**. Malheiros: São Paulo, 2009.

\_\_\_\_\_, Luzia Gomes da. **SEGURIDADE SOCIAL: DAS ORIGENS E CONCEITO AOS PRINCÍPIOS QUE SUSTENTAM O ESTADO DEMOCRÁTICO DO DIREITO**. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XV, n. 99, abr 2012. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=11417](http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11417)>. Acesso em Abril de 2018.

STEPHANES, Reinhold. **REFORMA DA PREVIDÊNCIA SEM SEGREDOS**. Rio de Janeiro: Record, 1998.

TAVARES, Marcelo Leonardo. **DIREITO PREVIDENCIÁRIO: REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL E REGRAS CONSTITUCIONAIS DOS REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL.**

VIANNA, Maria Lúcia Teixeira Werneck. **A AMERICANIZAÇÃO(PERVERSA) DA SEGURIDADE SOCIAL NO BRASIL.** Rio de Janeiro: REVAN, IUPERJ/UCAM, 1988. Disponível em: <[http://books.covoc.ru/A+americaniza%C3%A7%C3%A3o+%28perversa%29+da+seguridade+social+no+Brasil+%3A+estrat%C3%A9gias+de+bemestar+e+pol%C3%ADticas+p%C3%ABlicas+Maria+Lucia+Teixeira+Werneck+Vianna.+Maria+Lucia+Teixeira+Werneck+Vianna.#about\\_book](http://books.covoc.ru/A+americaniza%C3%A7%C3%A3o+%28perversa%29+da+seguridade+social+no+Brasil+%3A+estrat%C3%A9gias+de+bemestar+e+pol%C3%ADticas+p%C3%ABlicas+Maria+Lucia+Teixeira+Werneck+Vianna.+Maria+Lucia+Teixeira+Werneck+Vianna.#about_book)>

VIANNA, João Enersto Aragonés. **Curso de Direito Previdenciário.** 2 Ed. São Paulo: LTr Editora, 2007